

Dissertação apresentada para o cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais – Especialização Ciência Política, realizada sob a orientação do Prof. Doutor Marco Lisi.

## **AGRADECIMENTOS**

Dirijo o meu reconhecimento e agradecimento ao meu orientador por me ter dado a oportunidade de trabalhar um tema muito pertinente, pelo seu apoio e pela sua orientação científica, pelas pistas que me forneceu, e que foram indispensáveis para a realização deste trabalho.

Não posso deixar de agradecer aos senhores deputados da Assembleia Nacional de Cabo Verde pela ajuda valiosa que deram na realização deste trabalho ao responderem o inquérito.

Deixo também uma dívida de gratidão para a minha namorada Clarissa Torres de Oliveira que amavelmente aceitou ler o texto e revisá-lo. Os seus comentários e recomendações revelaram-se importantes e enriquecedores contribuindo desta forma para o melhorar.

Não posso, igualmente, esquecer a participação activa do meu irmão Hélder Lopes e dos meus colegas pelos momentos de partilha de preocupações, mas também de força e solidariedade mútuas.

Um discreto agradecimento à minha família, especialmente à minha mãe, pelo seu entusiasmo e paciência.

Por último, uma palavra de gratidão, mas não menos importante ao meu amigo Rolando Mendes pelo apoio que me concedeu, especialmente, na análise e feitura dos gráficos que acompanham o texto.

# **O poder legislativo no processo de consolidação democrática em Cabo Verde**

**Victor Mário Correia Lopes, Nº 30477**

## **Resumo**

O presente trabalho visa à composição de breve contextualização do histórico em que nasceu a democracia cabo-verdiana e as principais etapas que ao longo dos anos foi vencendo, rumo à almejada consolidação democrática, analisando em pormenor o papel do Legislativo para tanto. Nesse sentido, pretendemos neste estudo responder a seguinte pergunta de partida: “Qual o impacto do papel desempenhado pelo Legislativo no processo de consolidação democrática em Cabo Verde nesses últimos 20 anos?”.

Este estudo nasce da necessidade de colmatar um vazio, quase que absoluto, no que diz respeito à análise do funcionamento, organização e estrutura da instituição parlamentar em Cabo Verde. Por isso, ao realizarmos esta investigação pretendemos alcançar dois objectivos principais: Averiguar até que ponto o papel do Parlamento contribuiu para a almejada consolidação democrática em Cabo Verde; Examinar de forma detalhada a evolução longitudinal da Assembleia de Cabo Verde ao longo de sua experiência democrática.

Para tal, serão analisadas três áreas importantes do funcionamento desta instituição, de 1991 a 2011: o processo legislativo, os mecanismos de controlo e fiscalização ao governo e a função de legitimação. Todavia, temos a perfeita consciência de que as três dimensões seleccionadas não esgotam os campos de análise de contribuição parlamentar para o reforço da democracia.

No entanto, pretendemos com o estudo tentar informar e dar a conhecer, de forma científica e académica, a actuação da instituição parlamentar no processo de consolidação democrática em Cabo Verde, com uma abordagem diferente dos poucos estudos já realizados.

**Palavras-chave:** Democracia, consolidação democrática e parlamento.

## **Abstract**

This work aims at a brief composition of the historical contextualization in which the cape-verdean democracy was born, and the main steps conquered through the years on the path to democratic consolidation, therefore analyzing in detail the role of the Legislative. In this sense, in this study we intend to answer the following question: “What has been the impact of the Legislative in the process of democratic consolidation in Cape Verde in these last 20 years?”.

This study arises from the need to fill in a nearly absolute void regarding the analysis of the functioning, organization, and structure, of the parliamentary institution in Cape Verde. Therefore, during this investigation we intend to achieve two main objectives: figure out the extent of the Parliament’s role in the consolidation of democracy in Cape Verde; examine in detail the evolution of Cape Verde’s Parliament throughout its democratic experience.

So, three important areas of the functioning of this institution will be analyzed, from 1991 to 2011: the legislative process, mechanisms of government control and supervision, and the legitimating function. However, we are fully aware that these three chosen dimensions do not exhaust the fields of analysis regarding parliamentary contribution to democratic reinforcement.

Nonetheless, in this study we try to shine a light, in a scientific and academic fashion, on the role played by the parliamentary institution in the process of democratic consolidation, using a different approach than those seen in the few existing studies.

**Key-words:** Democracy, democratic consolidation, parliament.

# ÍNDICE

<b>Cap. I – Introdução .....</b>	<b>1</b>
1.1- Objectivos do estudo .....	1
1.2- Delimitação da Problemática .....	4
1.3- Metodologia e técnica de recolha de informação .....	5
<b>CAP. II – Enquadramento teórico e conceptual.....</b>	<b>9</b>
2.1- Consolidação democrática .....	10
2.2- Parlamento e consolidação da democracia .....	13
2.3- Operacionalização das variáveis e indicadores .....	19
<b>CAP. III - A Consolidação democrática – O caso de Cabo Verde .....</b>	<b>27</b>
3.1- O processo de democratização em África .....	27
3.2- A consolidação da democracia em Cabo Verde .....	31
3.3- Sistemas de governo .....	38
3.4- Sistemas de partidos – características e evolução .....	43
<b>CAP. IV – A organização do Parlamento em Cabo Verde .....</b>	<b>50</b>
4.1- O Parlamento cabo-verdiano em contexto .....	50
4.2- Os recursos dos deputados.....	53
4.3- Os grupos parlamentares.....	56
4.4- Características das comissões.....	60
<b>CAP. V – As funções do Parlamento em Cabo Verde .....</b>	<b>66</b>
5.1- O processo legislativo – Policy-making.....	66
5.2- Controlo e fiscalização do governo.....	72

5.2.1- Interpelações .....	73
5.2.2- Perguntas ao Governo .....	74
5.2.3- Moções de censura e de confiança .....	76
5.2.4- Inquéritos parlamentares .....	77
5.3- A função da legitimação .....	78
<b>Considerações finais .....</b>	<b>85</b>
<b>Referências bibliográficas .....</b>	<b>90</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>101</b>

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Operacionalização das funções dos parlamentos.....	21
Tabela 2: Liberdades civis e direitos políticos em Cabo Verde (1991-2011).....	36
Tabela 3: Tipologia de sistema de governo - diferenças .....	39
Tabela 4: Eleições legislativas em Cabo Verde (1991-2011) .....	46
Tabela 5: Enraizamento dos partidos políticos na sociedade cabo-verdiana ....	48
Tabela 6: Evolução das sessões plenárias em Cabo Verde (1991-2011).....	52
Tabela 7: Iniciativas legislativas (projectos de lei) em Cabo Verde - 2006 a 2011 .....	55
Tabela 8: Actores parlamentares - papel desempenhado (%) .....	57
Tabela 9: Comissões especializadas - evolução (1996-2011) .....	61
Tabela 10: Comparação dos indicadores das actividades das comissões entre 1996-2011.....	63
Tabela 11: Indicadores das actividades das comissões (2006-2011) .....	64
Tabela 12: Processo legislativo (2006-2011) .....	69
Tabela 13: Propostas e projectos de lei aprovadas (1996-2011) .....	70
Tabela 14: Função de controlo e fiscalização ao governo (2006-2011) .....	76
Tabela 15: Nível de contactos entre deputados e cidadãos.....	80
Tabela 16: Confiança nas instituições.....	83

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Centralização do trabalho no plenário .....	53
Gráfico 2: Projectos e propostas de lei emitidas (1996-2011) .....	68
Gráfico 3: Capacidade de controlo do processo legislativo .....	71
Gráfico 4: Interpelações ao governo (2006-2011).....	73
Gráfico 5: Perguntas ao governo (2006-2011) .....	74
Gráfico 6: Peso dos mecanismos de fiscalização e controlo ao governo (2006-2011).....	77
Gráfico 7: Mecanismos de legitimação do parlamento .....	81
Gráfico 8: Grau de satisfação em relação ao desempenho dos diferentes actores políticos .....	82
Gráfico 9: Funções do parlamento - desempenho .....	83



## **ABREVIATURAS**

**ANCV** - Assembleia Nacional de Cabo Verde

**CEDEAO** - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

**CPLP** - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

**CRCV** - Constituição da República de Cabo Verde

**INPS** - Instituto Nacional de Providência Social

**F.R.** - Freedom House

**LOPE** - Lei de Organização Política dos Estados

**MPD** - Movimento para a Democracia

**PAICV** - Partido Africano de Independência de Cabo Verde

**UCID** - União Cabo-verdiana Independente e Democrata

## Cap. I – Introdução

### 1.1- Objectivos do estudo

Em 17 de Fevereiro de 1990 foi, finalmente, declarada pelo partido único em Cabo Verde na pessoa do Primeiro-ministro Pedro Pires, a «abertura política». Com isto, iniciou-se um processo de transição pacífico do mono-partidarismo para o pluripartidarismo que culminou, efectivamente, com as primeiras eleições democráticas a 13 de Janeiro de 1991. Seguidas, em Fevereiro, de eleições Presidenciais e em Dezembro de eleições Autárquicas.

Cabo Verde vem sendo apontado pela literatura<sup>1</sup> especializada como um caso excepcional e um paradigma de consolidação do regime democrático no contexto africano, na medida em que desde que se implantou o regime democrático no país nunca ocorreu episódio de instabilidade política - golpe militar, rebeliões internas graves, entre outros.

Obviamente, comparada com as ditas democracias consolidadas no mundo com décadas de existência nota-se que a democracia em Cabo Verde ainda não é plenamente consolidada - segundo os dados da *Freedom House* (liberdades civis e direitos políticos de 1991-2011) - porquanto, só tem 22 anos de vivência democrática. No entanto, comparando-a com alguns países africanos e os países da lusofonia<sup>2</sup> é claro que os indicadores - a lisura do processo eleitoral, o nível de pluralismo, liberdades políticas e cívicas, boa governação, participação e cultura políticas, a saúde, a educação, o emprego, a providência social, entre outros - colocam o país num patamar melhor do que muitos que nem se quer realizam eleições com frequência. O país é considerado livre e democrático, caminhando progressivamente para a sua plena consolidação.

Devido ao facto de o conceito de consolidação democrática ser usado de maneiras diferentes, obviamente, torna-se difícil estabelecer critérios válidos quanto à

---

<sup>1</sup> **ÉVORA**, Roselma. Poder Legislativo no regime democrático em Cabo Verde. Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais. Brasil, 2009. Pp. 15. **NASCIMENTO**, João O. R. Nação e Estado na Constituição da República de Cabo Verde. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2004. Pp. 9.

<sup>2</sup> **LOBO**, Marina Costa e **NETO**, Octávio Amorim (org.). O Semipresidencialismo nos países de língua portuguesa. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Imprensa de Ciências Sociais, 2009.

sua operacionalização, embora exista um extenso debate entre os estudiosos da área. Apesar deste extenso debate, todavia, existe um consenso entre os autores<sup>3</sup> de que quanto maior for o grau de institucionalização das regras que caracterizam o novo regime, maior será a sua capacidade de superar as graves crises. Isto é, mais capaz o país é em sedimentar o seu processo de consolidação, evitando deste modo recuos e retrocessos na democracia. Sendo assim, podemos afirmar que a sobrevivência de democracias de fato depende de seus sistemas institucionais.

Relativamente ao caso de Cabo Verde, existe um vazio quase que absoluto no que diz respeito à análise do funcionamento, organização e estrutura das suas instituições. Por isso, ao realizarmos esta investigação pretendemos alcançar dois objectivos principais: Em primeiro lugar, averiguar até que ponto o papel da Assembleia Nacional, um dos factores de consolidação, contribuiu para a almejada consolidação democrática em Cabo Verde. Para tal, serão analisadas três áreas importantes do funcionamento desta instituição, de 1991 a 2011: o processo legislativo, os mecanismos de controlo e fiscalização ao governo e a função de legitimação. Em segundo lugar, é objectivo desta dissertação examinar de forma detalhada a evolução longitudinal da Assembleia de Cabo Verde ao longo de sua experiência democrática.

Obviamente, temos perfeita consciência de que as três dimensões seleccionadas não esgotam os campos de análise de contribuição parlamentar para o reforço da democracia. Há aspectos que, eventualmente, podiam ser explorados, nomeadamente, a formação de consensos e o comportamento dos deputados, a coesão dos grupos parlamentares, a sua institucionalização e a resolução de conflitos. Áreas, segundo Lobo Antunes<sup>4</sup>, fundamentais para avaliar o contributo da instituição parlamentar no processo de consolidação da democracia.

---

<sup>3</sup> **GASIOROWSKI**, Mark J. e **POWER**, Timothy J. *"The Structural Determinants of Democratic Consolidation"*. *Comparative Politics*. Vol. 31. 1998. Pp. 740-771. **MATTES**, Robert e **BRATTON**, Michael. *Learning about Democracy in Africa: Awareness, Performance, and Experience. Reviewed work(s): Source: American Journal of Political Science*, Vol. 51, No. 1 (Jan., 2007), pp. 192-217. **SALMAN**, Ton. *Bolivia and the Paradoxes of Democratic Consolidation. Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 6, *Aggressive Capital and Democratic Resistance* (Nov., 2007). Pp. 111-130.

<sup>4</sup> **LOBO ANTUNES**, Manuel. In: *A Assembleia da República e a consolidação da democracia em Portugal. Análise Social*, vol. XXIV (100), 1988 (1. °), 77-95.

É pertinente realçar que optamos analisar o papel do Legislativo por um período de vinte anos, de 1991 a 2011, por abranger por um lado, a transição democrática e o período de consolidação democrática e das instituições políticas em Cabo Verde, e por outro lado, por ser a época da última eleição legislativa.

A estrutura de análise aqui desenvolvida subdivide-se em cinco capítulos. No primeiro capítulo faremos a introdução e descrição dos métodos de investigação e das fontes utilizadas nesta investigação, tendo em conta o argumento teórico por nós formulado.

O capítulo II contextualiza o enquadramento teórico com base numa breve definição dos conceitos: democracia, consolidação democrática e a importância da dimensão institucional. De seguida, será feita uma descrição da instituição parlamentar como um actor que permite o reforço do processo de consolidação democrática. Finalmente, exporemos as variáveis e alguns indicadores a utilizar na realização da dissertação.

No capítulo III, primeiramente analisaremos o processo de democratização no continente africano. Na segunda subsecção explicaremos o processo de consolidação e o estado actual da democracia em Cabo Verde. Por fim, serão abordados, de forma sucinta, também, os sistemas de governo e de partidos no território cabo-verdiano.

No capítulo IV exporemos as características institucionais do Parlamento cabo-verdiano centrando-nos, especificamente, na sua organização. Para tal, o capítulo terá 4 subsecções: na primeira falaremos do parlamento cabo-verdiano em contexto; de seguida serão tratados os recursos dos deputados; na subsecção três, abordaremos os grupos parlamentares; finalmente, na quarta, as comissões especializadas.

No capítulo V, analisaremos as três funções do Legislativo, por nós escolhidas, baseando nos dados obtidos da investigação empírica.

Por fim, a conclusão resume a informação prestada nos capítulos anteriores demonstrando como é que a instituição parlamentar pode contribuir para a consolidação democrática do regime.

## 1.2- Delimitação da Problemática

Esta parte é sem dúvida a essência do princípio de orientação teórica da investigação. Como sugere Quivy<sup>5</sup>, os investigadores menos experientes devem conceber o problema dentro de um quadro existente.

Como foi dito anteriormente, pretendemos com o trabalho analisar a actuação da Assembleia Nacional da República de Cabo Verde enquanto instituição democrática que permite ou não o reforço dos mecanismos que conduziram ou conduzem à reiteração democrática em Cabo Verde. Uma vez que conceituada corrente teórica sustenta que a consolidação democrática depende muito da eficácia, eficiência e funcionamento desta instituição.

É nosso objectivo primordial nesta dissertação responder uma questão pertinente: “Qual o impacto das funções desempenhadas pelo Parlamento no processo de consolidação democrática em Cabo Verde?”

O modelo de democracia consolidada deve ter em conta não só a dimensão formal e procedimental do regime democrático, mas também o funcionamento das instituições e o comportamento e acção política no seio delas. A literatura defende que crescem as probabilidades de a democracia se consolidar se “se desenvolverem mecanismos de orientação, contenção e resolução pacífica dos conflitos e o estabelecimento de lugares onde estes possam ser negociados por mediadores e segundo regras e ritos próprios”<sup>6</sup> - o que favorece a sua contenção e resolução e, consequentemente, a estabilidade do regime. Como podemos aferir este espaço é o Parlamento.

É importante demonstrar que é na instituição parlamentar que as decisões têm a sua plena eficácia, adquirem toda a vitalidade, e se manifestam com inteira legitimidade. Ela constitui um importante factor de consolidação democrática quer em torno das regras do jogo democrático, quer das políticas alternativas possíveis dentro do regime democrático.

---

<sup>5</sup> **QUIVY**, Raimond e **CAMPNHOUDT**, Luc Van. Manuel de investigação em Ciências Sociais. 3ª Ed. Lisboa: Gradiva, 2003. Pp. 14.

<sup>6</sup> **LOBO ANTUNES**, Manuel. 1998. Op. Cit. Pp. 80-82.

Com base nesta asserção e atendendo ao postulado de que as hipóteses são previsões plausíveis e como tal bastante relacionadas com a imaginação e capacidade do investigador, eis a nossa hipótese: uma vez que a literatura defende que - “o caminho, mais ou menos longo, mais ou menos acidentado, para o estabelecimento do regime democrático é possível, de um modo empírico, detectar as actuações do parlamento que contribuem para que a implementação das regras de jogo da democracia atinja um ponto de não retorno (...)” <sup>7</sup> - postulamos que o papel desempenhado pela instituição parlamentar, nas diferentes áreas, tem um impacto positivo na consolidação democrática em Cabo Verde. Ou seja, a actuação das diferentes funções do Parlamento reflecte no bom funcionamento deste e consequentemente no reforço e consolidação da democracia.

Com isto não queremos afirmar que estas actuações sejam condições suficientes para o sucesso do processo de consolidação democrática. Basta-nos verificar até que ponto elas contribuem, positivamente, neste processo.

### **1.3- Metodologia e técnica de recolha de informação**

Muitas das vezes, a construção de um trabalho acaba por enfrentar barreiras e limitações que por sua vez reflectem no seu resultado final. Isto, levando-se em conta que o próprio investigador nunca consegue se libertar daquilo que a literatura chama de carga subjectiva.

Uma investigação trata-se de um processo de estruturação do conhecimento, tendo como objectivos fundamentais conceber novo conhecimento ou validar algum conhecimento preexistente, ou testar uma teoria para validar a sua veracidade. Por isso, usaremos nesta investigação a pesquisa qualitativa, com uma abordagem dedutiva e descritiva - sendo que as questões colocadas apontam para um objecto de estudo, essencialmente, de natureza descritiva e interpretativa. Para Bogdan e Biklen<sup>8</sup> “ (...) é uma metodologia de investigação que enfatiza a descrição, a indução, a teoria fundamentada e o estudo das percepções pessoais”.

---

<sup>7</sup> LOBO ANTUNES, Manuel. 1998. Op. Cit.

<sup>8</sup>Citados por PITTA, Luís - “A formação contínua em TIC dos docentes não universitários”, Elaboração da proposta de projecto de investigação. 2006. Pp.4. [http://www.luispitta.com/mie/Luis Pitta-Estrutura do TP individual-Plano para um projecto de investigacao.pdf](http://www.luispitta.com/mie/Luis%20Pitta-Estrutura%20do%20TP%20individual-Plano%20para%20um%20projecto%20de%20investigacao.pdf).

Infelizmente, não obstante a importância das instituições democráticas, há uma escassez de estudos aprofundados através dos quais poder-se-ia seguir o percurso histórico das principais instituições, nomeadamente aquela que propusemos estudar no âmbito da nossa dissertação: a Assembleia Nacional.

Sendo que todos nós temos objectivos que não conseguimos atingir sozinhos, pensamos ser importante cooperarmos com outros que visam objectivos semelhantes. Por isso, esta dissertação terá como base as contribuições dadas pela literatura especializada e a análise orientar-se-á segundo as variáveis e indicadores por nós seleccionados.

Relativamente às fontes utilizadas, podemos contar na feitura desta dissertação com uma documentação razoável existente nalguns dos fundos arquivísticos do acervo da Biblioteca do Parlamento. Neles, procurámos fazer um levantamento exaustivo tanto quanto possível dos factores que influenciaram o processo de consolidação democrática em Cabo Verde, dando ênfase às instituições desde o momento da declaração da abertura política até a III República, período compreendido entre 1991 e 2011.

Recorremos, naturalmente, à bibliografia sobre Cabo Verde - autores nacionais - através da qual foi possível fazer um enquadramento teórico do assunto em análise. Obviamente, recorremos também a trabalhos do mesmo género de autores não cabo-verdianos para compararmos as metodologias utilizadas. É importante realçar que esta dissertação tem como base de investigação o modelo utilizado por autores portugueses nos seus trabalhos<sup>9</sup>, o qual será transportado e aplicado ao caso de Cabo Verde.

Tendo em conta a necessidade de procurar contributos do Parlamento, seu impacto sobre o reforço da democracia, recorremos à legislação oficial - o regimento parlamentar, os projectos e propostas de lei, boletins legislativos - que afecta directamente a vida dos cidadãos o que é fundamental para compreender o papel da instituição em causa.

---

<sup>9</sup> **LOBO ANTUNES** Manuel. 1988. Op. Cit. P.p. 77-95. **LESTON-BANDEIRA**, Cristina. *From Legislation to Legitimation – The Role of the Portuguese Parliament. Library of Legislative Studies. Editor Philip Norton. Routledge, Politics/European Politics, 2004.*

Foi conjuntamente realizado um inquérito aos deputados no sentido de obtermos informações sobre o funcionamento e avaliação do desempenho da Assembleia Nacional de Cabo Verde num regime democrático. Este por sua vez foi administrado inicialmente durante o trabalho de campo - presencial, durante 1 mês - no entanto, por questão de tempo acabou por ser um inquérito on-line com a duração de 6 meses - período de recolha das respostas - devido a falta de tempo, disponibilidade e de recusa dos deputados. O instrumento base utilizado foi o questionário - no total 19 perguntas fechadas e semiestruturadas - dirigido ao universo de 40 deputados - 20 deputados do PAICV e 20 do MPD - de sexo diferente.

Para organizar, analisar e apresentar os dados do inquérito tentamos determinar as percentagens das opções de respostas em cada item, exibidos, no entanto, em gráficos. Entretanto, a análise foi feita com base numa amostragem - 15 questionários respondidos pelos deputados (10 deputados e 5 deputadas). Dos 10 deputados, 7 pertencem a bancada parlamentar do PAICV e 3 a bancada do MPD. Relativamente às deputadas, 3 fazem parte do partido da oposição, MPD, e 2 do partido da maioria parlamentar, PAICV.

A escala de “ muito importante” a “nada importante” bem como de “muito elevado” a “muito fraco” foi transformada numa escala numérica de 1 a 4, sendo “muito importante/elevado”=1 e “nada importante/muito fraco”=4.

As conclusões às quais chegamos - por meio da análise das respostas dos deputados - foram comparadas com os dados obtidos do *Afrabarómetro*, da *Freedom House*, entre outros dados. As respostas ajudam-nos a avaliar a relação entre a percepção dos poderes parlamentares, por um lado, e o grau de consolidação democrática por outro.

Do ponto de vista cronológico, fixamos o nosso ponto zero em 1991, altura em que foi feita a abertura política. No entanto, este não será o foco central da investigação, mas sim os indicadores obtidos a partir da VII Legislatura - 2006 a 2011. A análise final culmina em 2011, ano das últimas eleições (Legislativa, Presidencial) e que sucedeu a revisão constitucional (2010), período em que as instituições ganham novos contornos.



Uma vez que existe uma lacuna relativamente ao estudo das instituições políticas, em particular do Legislativo em Cabo Verde, pretendemos com esta investigação desenvolver uma abordagem inovadora que integre a pertinência dos estudos sobre a instituição e o seu papel - variável independente - no processo de consolidação democrática, neste caso variável dependente.

Entendemos que as três funções parlamentares, por nós escolhidas, não esgotam as áreas de análise do papel desempenhado pelo Parlamento no processo de consolidação democrática. Porém, parece-nos que elas são suficientes, no seu conjunto, devido às limitações da própria investigação, uma vez que não se pode analisar todas as dimensões pertinentes num só estudo.

O presente estudo contribui para a tentativa de informar e dar a conhecer, de forma científica e académica, a actuação da instituição parlamentar no processo de consolidação democrática em Cabo Verde, com uma abordagem diferente dos poucos estudos já realizados. Este permitirá compreender melhor de que formas evoluiu o papel do Parlamento - actividade, organização, estrutura e funcionamento - ao longo do tempo. Sendo Cabo Verde um país com uma experiência democrática relativamente recente, este estudo, embora não sendo um estudo comparado, poderá constituir um contributo para futuras análises sobre outras realidades democráticas no continente africano, em particular nos países da lusofonia em África.

Por isso, queremos, principalmente, lançar pistas para futuras análises sobre um assunto que continua por estudar e cujos contornos parecem fundamentais para o processo de consolidação democrática em Cabo Verde.

## CAP. II – Enquadramento teórico e conceptual

Este capítulo encontra-se dividido em 3 subcapítulos. No primeiro, procederemos inicialmente a um enquadramento com base em definições sucintas dos principais conceitos: democracia e consolidação democrática. Será dada maior ênfase ao conceito de consolidação democrática, tendo em conta o objectivo do nosso estudo. No segundo, faremos uma descrição da instituição parlamentar como forma de mostrar a importância desta no reforço e na consolidação do processo democrático. Finalmente, exporemos as variáveis e alguns indicadores a utilizar na realização do trabalho de forma a facilitar a compreensão dos leitores.

O conceito de democracia com que nos propomos trabalhar é o de democracia moderna, ou seja, a democracia representativa. Como bem sustenta Green: “A democracia representativa é em grande medida um acto de delegação condicional do poder por parte dos cidadãos em agentes políticos.”<sup>10</sup>.

Posto isto, podemos aferir que há representação quando o povo, ou parte dele, através de eleições periódicas escolhe e legitima pessoas e/ou grupos de representantes especializados para tal. O conceito de democracia é para os estudiosos da área, talvez, um dos conceitos mais complexos e difíceis de definir devido aos seus múltiplos significados. Somam-se a este factor mudanças que este conceito, eventualmente, pode assumir ao longo do tempo ao traduzir entendimentos aparentemente diferentes de seus enunciados teóricos, de acordo com cada época e contexto, muitas vezes distanciando-se do seu significado original.

A democracia baseia-se no direito adquirido pelos cidadãos em participar na vida política, podendo de forma livre, votar e escolher os seus representantes. É um sistema em que os partidos, normalmente, perdem o poder através de eleições livres e competitivas, um sistema de alternância do governo, de transferência de poder aceite por todos de forma pacífica. Pressupõe, também, uma cultura política capaz de incutir nos cidadãos uma vivência democrática de aproximação e aceitação com os eleitos, seus representantes.

---

<sup>10</sup> **GREEN** citado por **MORROW**, John, In: História Do Pensamento Político Ocidental. Publicações Europa-América, Biblioteca da História. 2007. Pp. 373.

Passando agora para os meandros de considerações teóricas, é pertinente explicar o conceito-chave do trabalho, consolidação democrática.

## 2.1- Consolidação democrática

Embora haja um grande debate entre os estudiosos relativamente a esta matéria, não é fácil estabelecer critérios válidos quanto à consolidação democrática. Apesar da falta de consenso quanto à sua definição, optaremos por aquelas que melhor adequam ao caso de Cabo Verde.

Neste sentido, a consolidação democrática pode ser entendida como “o processo desenvolvido por um sistema democrático no sentido do reforço das suas capacidades de persistência e do acréscimo das suas possibilidades de prevenir ou superar eventuais crises internas”<sup>11</sup>. Entretanto, este reforço, este consolidar da democracia depende em grande medida das suas instituições político-democráticas, tornando o país viável e governável.

Para Linz a consolidação é percebida como:

“ Um sistema no qual ninguém, entre os principais atores políticos, partidos ou forças políticas, considera que haja uma alternativa aos procedimentos democráticos para obter o poder, e no qual nenhuma instituição ou grupo político tem direito a vetar a acção daqueles responsáveis pelas decisões democraticamente eleitos (...) onde a democracia é vista como *the only game in town*”<sup>12</sup>.

Podemos dizer que é a fase mais importante do processo de democratização. Momento onde se dá, eventualmente, a definição das vias, das políticas e, a efetiva identificação dos partidos com o regime democrático. É o período em que a sociedade civil continua a apresentar atitudes, comportamentos favoráveis à democracia e os problemas são resolvidos por instituições políticas ditas democráticas - embora em momentos de crise.

---

<sup>11</sup>**MORLINO**, L. «Consolidamento democratico: definizione e modelli», in *Rivista Italiana di Scienza Política*, n.º 2, 1986, p. 203.

<sup>12</sup>“Is a system in which no one among the main political actors, parties or political forces, consider that there is an alternative to democratic procedures for the power, and in which no institution or political group has the right to veto the action of those responsible for decisions democratically elected (...) where democracy is seen as *the only game in town*”. **LINZ**, Juan - *Transition to the democracy. The Washington Quarterl.* Vol. 13, nº 3. 1990. Pp. 156 - Citado por **MONCLAIRE**, Stéphane. Democracia, Transição e Consolidação: Precisoões sobre conceitos bestializados. Revista de Sociologia e Política, Nº 17, Curitiba, NOV. 2001. Pp. 65 a 68.

Power e Gasiorowski consideram três indicadores para a consolidação democrática:

“ (...) O primeiro indicador de consolidação democrática é se sobrevive através da realização de uma segunda eleição para o executivo. As regras sobre os jogos democráticos exigem que eleição livre seja o único método legítimo de constituição de governos, e para a realização bem-sucedida da eleição *postfounding* pode ser tomado como um sinal de compromisso inicial, mas importante destas normas. O segundo indicador de consolidação democrática deriva de uma justificação teórica semelhante, mas é significativamente mais rigoroso: Incluímos apenas os regimes que sobreviveram para efectuar a alternância no poder executivo. Definimos alternância no poder como uma mudança inequívoca na composição partidária do Poder Executivo. O terceiro indicador de consolidação democrática permite a análise das taxas de sobrevivência das experiências democráticas nos países do Terceiro mundo. Esta permite verificar que depois dos 12 anos de experiência democrática, há uma maior capacidade de sobrevivência democrática, pelo menos, o processo estabiliza-se.”<sup>13</sup>.

Entretanto, Valenzuela<sup>14</sup> refere-se a quatro indicadores de consolidação: não existência de perversões da autoridade governamental; não existência de domínios de reserva; não se recorrer à descriminação no processo eleitoral; finalmente, como pilar básico do sistema democrático, as eleições livres devem ser tidas como o único meio possível de constituir governo.

Linz e Stepan falam da democracia consolidada quando esta envolve um conjunto interligado muito mais amplo de factores sociais, económicos e políticos. Na opinião destes autores, a consolidação democrática depende da existência de uma interação entre cinco áreas, em que cada uma é essencial para o funcionamento e bom desempenho das outras:

“1ª - Uma sociedade civil livre e activa, ou seja, uma matriz densa de grupos activos "auto-organizados" como associações civis, sindicatos, e movimentos sociais que podem se expressar e se associar para defender suas opiniões e seus interesses; 2ª - uma sociedade política autónoma e valorizada, isto é, todo o conjunto de organizações e instituições que são necessárias para a contestação eleitoral significativa e representativa - os partidos políticos, as leis eleitorais e legislativas - sejam canais de intermediação entre o estado e a sociedade civil; 3ª - Estado de direito respeitado e valorizado - tanto pela sociedade civil como pelas instituições políticas - que só pode ser assegurada por um Judiciário independente e uma forte cultura jurídica; 4ª - um Estado "utilizável", ou seja, uma burocracia eficiente e leal, subordinada ao executivo e capaz de prestar os

---

<sup>13</sup> **POWER** Timothy J. e **GASIOROWSKI**, Mark J. *Institutional Design and Democratic Consolidation in the Third World. Comparative Political Studies*, Vol. 30, Nº 2, 1997. Pp. 132-133.

<sup>14</sup> **VALENZUELA**, J. S. *Democratic Consolidation In Post-Transitional Settings: Notion, Process, And Facilitating Conditions*. Helen Kellogg Institute for International Studies, Universidade Notre Dame, 1990. Pp. 4-5.

serviços básicos à população; 5ª - uma sociedade economicamente institucionalizada, que seria um conjunto de normas institucionais e regulamentações, construídas e acordadas de forma sociopolítica e que têm por funções intermediar as relações entre os cidadãos e o estado.”<sup>15</sup>.

Contudo, numa sociedade democrática o governo e a sociedade civil tendem a ser interdependentes. Afinal, uma sociedade civil activa só pode existir no âmbito de um conjunto de leis e direitos políticos, sociais, entre outros, estabelecidos pela Constituição e garantidos pelo governo democrático. Tudo isto, obviamente, só se pode concretizar no contexto de um Estado de direito que por sua vez também pressupõe a existência de uma sociedade política autónoma, como explicada por Linz e Stepan.

Para Dobry, “a consolidação é a fase em que o valor dos recursos jurídicos proporcionados pelo arranjo institucional nascido da transição firma-se em relação ao valor dos outros recursos, porque esses recursos jurídicos terão demonstrado às elites políticas, económicas, militares, culturais e aos simples indivíduos sua capacidade de assegurar uma ordem política socialmente aceitável (...) momento de duração variável no qual o pessoal político e o essencial da população são levados a depositar sua confiança nas instituições, nas relações inter e intra-institucionais com base no valor de ordem que nelas reconhecem”<sup>16</sup>.

Conforme Diamond,<sup>17</sup> ela é entendida como um processo cujo objectivo é alcançar uma legitimação ampla e profunda, de modo que todos os actores políticos significativos, tanto ao nível da elite, como ao nível da população em geral, acreditam que o regime democrático é o mais correcto e adequado para a sua sociedade, melhor do que qualquer alternativa realista que se possa imaginar.

O mesmo autor - apesar de considerar que para que haja consolidação são necessárias a evolução tanto social como institucional - defende que o factor mais importante e eficaz para a consolidação democrática é a institucionalização política e não a sociedade civil. Segundo este, a evolução social depende, essencialmente: da

---

<sup>15</sup> LINZ, Juan J. & STEPAN, A. *A Unified Theory of Democratic Change Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Review by: Judith Kullberg. *Mershon International Studies Review*, Vol. 42, No. 1 (May, 1998), pp. 124.

<sup>16</sup> MONCLAIRE, Stéphane. Op. Cit. 2001. Pp. 64 a 68.

<sup>17</sup> DIAMOND, Larry. *“Developing Democracy – Toward Consolidation”*. Johns Hopkins University Press, Baltimore e Londres. 1999. Pp.65.

independência do estado; da possibilidade de interacções que impulsionem as capacidades dos cidadãos democráticos; da tolerância, moderação e respeito às opiniões alheias. A possibilidade dos cidadãos apoiarem a democracia só é possível se as instituições políticas funcionarem de forma compreensível e eficiente. Podemos dizer que estas instituições podem exercer um papel fundamental na consolidação democrática, se funcionarem como intermediário entre o estado e a sociedade civil.

Todavia, segundo Monclaire, a consolidação democrática passa: “pelos consensos sociais, pela função socializante das normas, pela interiorização das regras do jogo democrático pelos principais actores do jogo político e pela população em geral. Pela capacidade de o arranjo institucional tornar o país governável e vantajoso”<sup>18</sup>.

Neste processo é igualmente essencial que as elites políticas - novas ou mesmo velhas - venham a desempenhar um papel chave, na medida em que a base da estabilidade e sobrevivência dos regimes democráticos depende do estabelecimento de um consenso entre as elites sobre as regras do jogo político democrático e no valor das instituições democráticas.

Em síntese, podemos assim dizer que a consolidação democrática envolve, desta feita, três dimensões: estruturais (institucionais e processuais); atitudinais (atitudes da sociedade civil face à democracia e existência de partidos pró-sistemas fortes) e comportamentais (aceitação do regime democrático por parte das elites políticas). Terminamos esta parte dizendo, no entanto, que a consolidação é uma noção aberta, polissémica. É, efectivamente, um processo sempre aberto ao tempo.

## **2.2- Parlamento e consolidação da democracia**

Neste subcapítulo, concentrar-nos-emos nas instituições políticas de uma democracia representativa moderna, ou seja, as instituições políticas necessárias para um país democrático.

Tem sido amplamente debatido o impacto das instituições nos fenómenos políticos. Sendo elas consideradas como maiores atores na configuração da vida política, os estudiosos não vêm a política determinada pelos factores económicos,

---

<sup>18</sup> **MONCLAIRE**, Stéphane: Op. Cit. Pp 64-65.

sociais ou culturais, os padrões institucionais são importantes para se entender a política.

As instituições e o enquadramento constitucional nas ditas democracias recentes são o cerne de um país segundo Jalali<sup>19</sup>. Visto que têm a responsabilidade de garantir a segurança da população e em grande parte contribuir para desenvolvimento, reforço e consolidação da democracia.

Para Costa<sup>20</sup>, as instituições formais criam incentivos para os atores, incluindo os decisores políticos, de comportarem-se de modos diferentes. Elas oferecem regularidade, estabilidade e previsibilidade na vida política. Por essas razões, as instituições possuem longo alcance. Por exemplo, o sistema eleitoral, o sistema de governo (presidencialismo, parlamentarismo, semiparlamentarismo) e o sistema de partido moldam os contornos da política. Em suma os arranjos institucionais moldam os resultados políticos.

Segundo Melo “ (...) O Parlamento é assim uma entidade plural ou colectiva na qual os poderes atribuídos individualmente aos deputados se exercem de forma colegial e na presença do público precedendo discussão organizada de forma que os deputados possam livremente exprimir o seu pensamento, a sua opinião e o seu voto sobre o tema em foco”<sup>21</sup>.

A Assembleia Nacional difere dos outros órgãos do governo em três aspectos importantes:

“Em primeiro lugar, por sua constituição, pois se trata de uma instituição representativa dentro de uma sociedade democrática, a única instituição do governo com múltiplos membros seleccionados pelo voto e formalmente iguais entre si. Em segundo lugar, por suas funções de definição e edição de leis e políticas públicas pois, apesar de não ser a única fonte de decisões governamentais, em um sistema político, «o Executivo é uma outra fonte comum e extremamente actuante» é a mais peremptória. Em terceiro lugar, se os Parlamentos forem activos, também se diferenciarão de outras instituições de governo por suas características organizacionais e procedimentais de órgão plural, baseado na equidade dos membros, onde o

---

<sup>19</sup> **JALALI**, Carlos. Partidos e Democracia em Portugal, 1974-2005. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2007. Pp. 30.

<sup>20</sup> **COSTA**, Daniel H. “Sistema eleitoral e sistema partidário em Cabo-verdianos (1991-2001), com um olhar sobre o mundo”. Revista Direito e Cidadania, Nº 16/17, 2003. Pp. 263-264.

<sup>21</sup> **MELO**, António M. B. de. Parlamento e Democracia. In: A lei, a prática e as representações: da idade média à atualidade. Universidade de Coimbra. Coord. Maria M. da Cruz Coelho e Maria M. T. Ribeiro. Lisboa, 2010. Pp. 61

conflito é expresso e institucionalizado, resolvido e deliberado colectiva e publicamente”<sup>22</sup>.

É uma instituição política que separa os dois grandes tipos de organizações políticas representativas, o presidencial e o parlamentar. As diferentes classificações académicas sobre o legislativo deram uma contribuição importante, ao indicarem as dimensões mais importantes que caracterizam as características e funcionamento do parlamento.

Quanto às tipologias, Norton e Leston-Bandeira<sup>23</sup> identificam três tipos de Parlamentos: primeiro, aqueles que podem modificar ou rejeitar medidas apresentadas pelo executivo, podendo eles mesmos propor algumas medidas - Parlamentos produtores; segundo, os que podem modificar ou rejeitar medidas apresentadas pelo executivo mas não podem formular e substituí-las pelas suas - Parlamentos influenciadores; terceiro, aqueles que não têm nenhuma margem de manobra já que não podem modificar ou rejeitar medidas apresentadas pelo governo, e nem podem propor as suas - Parlamentos com pouco ou nenhum impacto político.

Polsby, por sua vez, sustenta que a disposição do parlamento pode ser interpretada a partir de dois modelos<sup>24</sup>: Parlamento transformador, que privilegia o trabalho nas comissões, o que fortalece a estrutura interna do Legislativo; Parlamento arena, em que ao contrário do primeiro, os trabalhos são realizados no plenário, e se caracteriza por privilegiar a oralidade, descurando o papel das comissões.

Em relação à organização do Legislativo, Santos<sup>25</sup> destaca três modelos: Primeiro, modelo de maiorias cíclicas, caracteriza-se pelo processo legislativo ser pouco centralizado e somente os deputados poderem apresentar projecto-lei. Não é reconhecida às lideranças e nem ao executivo a possibilidade de proposição de leis, nem mesmo quando derivadas do pedido de urgência dos próprios deputados; Segundo, modelo das comissões, caracteriza-se pela existência de mecanismos de

---

<sup>22</sup> **CLEMENTE**, Roberta. Os vários recortes dos legislativos em regimes democráticos. In: A evolução histórica das Regras do Jogo Parlamentar em uma Casa Legislativa. Dissertação de Mestrado apresentada à EAESP/FGV. São Paulo, 2000. Pp. 3.

<sup>23</sup> **LESTON-BANDEIRA**, Cristina & **NORTON**, Philip. *Parliamentary Institutions Basic Concepts. Project Technical Series: Parliamentary Affairs. Office Of The National Assembly – United Nations Development Programme, Project VIE/02/007. 2005. Pp. 6.*

<sup>24</sup> **POLSBY**, N. W. citado por **BRAGA DA CRUZ**, Manuel. Sobre o Parlamento português: partidarização parlamentar e parlamentarização partidária. *Análise Social*, vol. XXIV (100), 1988 (1º). Pp. 100-125.

<sup>25</sup> Citado por **ÉVORA**, Roselma. 2009. Op. Cit. Pp. 196-197.



coordenação no processo decisório que são as comissões e, por isso, o grau de centralização não é muito forte, pois as comissões acabam por convocar parlamentares com interesses nas matérias nas quais são especialistas e isso acaba dando ao deputado um poder considerável de agenda. Ainda que o deputado tenha uma força considerável, as lideranças são importantes, pois acabam sendo elas a definir o tamanho e a composição das diferentes comissões, além de decidirem também a ordem das matérias que serão votadas; Terceiro, modelo dos partidos, caracteriza-se pelo aspecto central de o deputado não ter poder de influência sobre o que vota ou deixa de ser votado em plenário, este se comporta apenas para concordar ou não com as propostas, tudo está centralizado nas lideranças que determinam o tamanho e a composição das comissões, escolhem os projectos que deverão fazer a pauta das votações e ainda podem solicitar urgência em algumas proposições que julgam pertinentes. É também usual conceder ao executivo a prerrogativa de solicitar urgência nas suas propostas legislativas, o que contribui para que aquele poder reforce a sua capacidade de monopólio sobre a proposição de propostas- lei.

Neste caso, torna-se importante analisar e compreender as funções que a instituição parlamentar desempenha no interior dos sistemas políticos - função legislativa; função de controlo e fiscalização; função de representação, função de legitimação, entre outras - como forma de melhor entendermos o impacto do papel desempenhado pelo parlamento no processo de consolidação da democracia.

Tendo em conta os estudos realizados podemos dizer que os parlamentos desempenham um papel muito mais amplo dentro da função legislativa. Mezey<sup>26</sup> classifica os legislativos em cinco tipos diferentes: vulnerável, marginal, activo, reactivo e minimal. Identificando neste caso três níveis de poder na tomada de decisões: forte, em que o parlamento pode modificar e rejeitar propostas do Executivo; moderado, em que o parlamento não tem capacidade para rejeitar propostas políticas, mas pode modificá-las; pouco ou nenhum, em que o parlamento nem pode modificar nem rejeitar propostas de políticas. Importa realçar que o autor para além da função legislativa analisou também o apoio político.

---

<sup>26</sup>Citado por, **LESTON-BANDEIRA**, Cristina. O parlamento e a opinião pública em Portugal: argumentos para reforma. *Análise Social*, vol. XXVIII (167), 2003. Pp. 470.

Os aspectos organizacionais conforme Figueiredo e Limongi<sup>27</sup> indicam quem de facto controla a agenda legislativa. Eles defendem que a organização e a estrutura interna do Parlamento influenciam o processo de tomada de decisões. Permitindo um maior ou menor controle por parte dos grupos parlamentares na pessoa do líder e do Executivo neste processo.

Blondel<sup>28</sup> na sua classificação utiliza o conceito de viscosidade - refere-se à capacidade do Parlamento para constranger o governo no processo de aprovação de legislação - frequentemente usado para classificar o poder do parlamento na formulação de políticas. O Parlamento pode ser capaz de bloquear e adiar legislação quando existe um alto nível de viscosidade. Por outro lado, o governo pode estar no controle total do processo de valorização da legislação permitindo assim um baixo nível de viscosidade.

O mesmo afirma que o nível de viscosidade que o parlamento pode introduzir depende de uma série de variáveis, tais como: as internas que incluem o sistema de comissões, controle de agenda, regras e organização da câmara e recursos; as externas que incluem cultura política, constituição e o lugar do Legislativo no sistema político.

Afere-se que todo o Parlamento existe num contexto institucional que por sua vez é constituído por factores que acabam por moldar os seus modelos: tipos de sistema político, tipo de sistema eleitoral legislativo unicameral/bicameral e administração centralizada/descentralizada segundo a organização administrativa do país. Entretanto, aliado ao contexto internacional também é importante a existência de uma cultura política e histórica que da mesma forma moldam as características do parlamento.

No entanto, o modelo de democracia consolidada deve avaliar o parlamento não só pela sua estrutura institucional mas também pela sua prática, seu funcionamento, comportamento e acção política no seio dela. Isto porque segundo Évora “a consolidação da dimensão institucional da democracia centra-se, sobretudo,

---

<sup>27</sup> FIGUEIREDO, Argelina & LIMONGI, Fernando. Mudança constitucional, desempenho do legislativo e consolidação institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 29, 1995. Pp. 175-200.

<sup>28</sup> BLONDEL, Jean et al. *Legislative Behaviour: Some steps towards a cross-national measurement. Government and Opposition*, vol.5, 1970. Pp. 186-207.

na eficiência e desempenho de cada instituição, no comportamento dos atores políticos e na cultura que molda a prática desses atores”<sup>29</sup>.

Copeland e Patterson<sup>30</sup> sugerem que para examinar o ambiente dos parlamentos devemos levar em conta o partido político no poder, o sistema eleitoral e as relações com o executivo da nação. Norton<sup>31</sup> é ainda mais generalizado ao dar maior importância aos factores como o ambiente externo cultural, constitucional e político.

Norton e Olson<sup>32</sup> consideram variáveis como a estrutura constitucional, estrutura administrativa, estrutura do partido e do sistema eleitoral e os grupos de interesses para avaliar o impacto do ambiente externo nas legislaturas. A ideia deles em relação aos grupos de interesses - vistos como parte abraçada pelo conceito de legitimidade social - não é muito diferente à ideia de cultura política. Por sua vez, a legitimidade social pode, até certo ponto, também ser levada a cobrir a cultura política, uma vez que são as diferentes camadas da sociedade que constituem a base para esta cultura. No entanto, o aspecto da cultura política reflecte-se também, por exemplo, no impacto que os grupos partidários provocam no funcionamento interno da assembleia.

Hoje em dia coloca-se o problema da adaptação do Parlamento no que respeita a sua estrutura, organização e função como um elemento de equilíbrio do sistema político aberto e pluralista. Por isso, para melhor compreendermos o papel do parlamento devemos ter em conta dois aspectos essenciais: primeiro, as características institucionais e segundo, as classificações feitas pela literatura acerca dos estudos legislativos<sup>33</sup> que consideram tanto as práticas internas dos parlamentos como também as suas consequências.

---

<sup>29</sup> ÉVORA, Roselma. 2009. Op. Cit. Pp. 114.

<sup>30</sup> COPELAND, Gary W. & PATTERSON, Samuel C.. “Parliaments and Legislatures” in George Thomas Kurian (ed.) *World Encyclopedia of Parliaments and Legislatures* vol. I. Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc. 1998. Pp. 29.

<sup>31</sup> NORTON, Philip. (ed.) *Parliaments and Governments in Western Europe* vol. 1. Londres: Frank Cass. 1998. Pp. 6.

<sup>32</sup> NORTON, Philip & OLSON, David M. *The New parliaments of Central and Eastern Europe*. Londres: Frank Cass. 1996. Pp. 7-9.

<sup>33</sup> Para uma análise geral da literatura sobre os estudos legislativos ver: MEZEY M. *Comparative Legislatures*. Durham, NC, Duke University Press, 1979. POLSBY N. “Legislatures”, in: GREENSTEIN, F. I. & POLSBY, N. W. (eds.) *Handbook of Political Science*, V. Reading-Mass. Addison-Wesley, 1975.

Neste sentido:

“A afirmação do Parlamento como factor de consolidação e desenvolvimento pressupõe, para lá do entendimento correcto do papel dos deputados, um esforço para transformar a Assembleia Nacional numa instituição dinâmica, em que as comissões especializadas contribuam mais intensamente para a realização das diversas funções da instituição, desde as legislativas, às de fiscalização e controle, legitimação, entre outras”<sup>34</sup>.

As posições assumidas ao nível da organização, estrutura e funcionamento pelo parlamento influenciam de forma regular o processo da consolidação. Isto é, a consolidação democrática depende em certa medida da forma como o Parlamento desempenha as suas funções.

No subcapítulo a seguir iremos descrever de forma sucinta as variáveis e indicadores utilizados no trabalho como forma de melhor explicar o papel dos Parlamentos no processo de consolidação democrática, tendo em conta o contributo exposto acima.

### **2.3- Operacionalização das variáveis e indicadores**

Este subcapítulo tem como finalidade apresentar as variáveis e seus respectivos indicadores, para uma melhor compreensão do estudo. Das várias áreas de actuação do legislativo tomaremos como referência três importantes dimensões que nos permitem compreender melhor o papel da Assembleia Nacional no processo da consolidação da democracia: (1) processo legislativo; (2) controle e fiscalização do executivo; e (3) função de legitimação. Contudo, é importante salientar que existem outras tantas dimensões que nos permitem fazer uma análise, fidedigna, quanto ao papel do Parlamento no processo de consolidação democrática.

Para Lobo Antunes:

“A consolidação da democracia depende do nível de desempenho da Assembleia Nacional. Se a contribuição for positiva há consolidação democrática, se for negativa há retrocesso, e/ou um atraso no processo de consolidação. Isto quer dizer que, a consolidação democrática é influenciada de acordo com o desempenho do Parlamento, ou seja, a actuação das diferentes funções do

---

**BLONDEL**, J. “*Legislative Behaviour: Some Steps Towards a Cross-National Measurement*”, *Government and Opposition*, vol.5, 1970. **LESTON-BANDEIRA**, Cristina. *From Legislation to Legitimation*. Londres, Routledge, 2004. **NORTON**, P. “*Parliament and Policy in Britain: the House of Commons as a Policy Influencer*”, *Teaching Politics*, 13, 1984. ----- *Legislatures*. Oxford University Press. Oxford, 1992. **PACKENHAM**, R. Op. Cit. 1970.

<sup>34</sup>**LIMA**, Aristides. Discurso proferido por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Nacional. In: O Parlamento no Sistema de Governo. Assembleia Nacional, Praia, Julho de 2001. Pp. 11.

Parlamento conduz ao bom funcionamento deste e consequentemente ao reforço, atraso e/ou recuo do processo de consolidação democrática”<sup>35</sup>.

Neste caso, obviamente que o Legislativo tem de se apresentar como uma instituição controladora e limitadora do executivo, como uma zona importante de realização de consensos em torno das regras do jogo democrático. Por outro lado, é preciso que haja antes de tudo uma institucionalização, uma profissionalização e interiorização das regras democráticas, sendo que quanto menos contestadas elas forem maiores serão as possibilidades de consolidação do regime.

Sendo a instituição parlamentar o órgão político central em grande parte dos sistemas democráticos representativos, Lima Júnior<sup>36</sup> defende que o poder do povo está representado na instituição, e sua existência é decorrente da impossibilidade do exercício directo da democracia.

Para Fish<sup>37</sup> há uma grande tentação por parte do executivo em concentrar o poder nas suas mãos em contextos políticos de transição iniciada pelos partidos autoritários. Sendo assim, sob tais circunstâncias, o Legislativo é a única autoridade a nível nacional que é potencialmente capaz de controlar a acção do Governo.

Cabe ainda realçar que uma vez que os poderes do parlamento não permanecem fixos, deve-se, por isso, implementar reformas constitucionais e regimentais com o objectivo de fortalecer o legislativo e torná-lo uma prioridade, principalmente em termos de produção legislativa e aproximação aos cidadãos - legitimação. Com o objectivo da instituição parlamentar poder desempenhar da melhor forma as funções para as quais estão destinadas.

A seguir exporemos as variáveis e indicadores a serem utilizados no trabalho através de tabela 1 para melhor compreensão dos leitores:

---

<sup>35</sup> **ANTUNES**, Manuel Lobo. Op. Cit. 1988. Pp. 77-95.

<sup>36</sup> **LIMA JÚNIOR**, O. B. de. Citado por **CLEMENTE**, Roberta. Op. Cit. 1.

<sup>37</sup> **FISH**, M. Steven. *Stronger Legislatures, Stronger Democracies. Journal of Democracy, Volume 17, Nº 1, 2006. Pp. 15.*

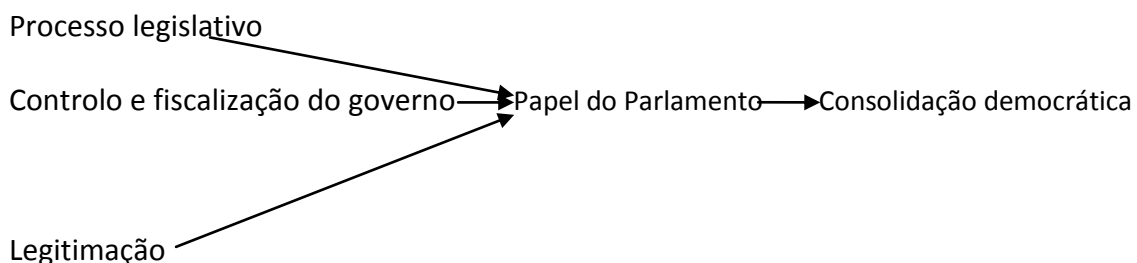
**Tabela 1: Operacionalização das funções dos parlamentos**

DIMENSÕES	INDICADORES
<b>Processo legislativo</b>	Número de Propostas e projectos de lei, números de leis aprovadas; diplomas apresentados.
<b>Controlo e fiscalização do governo</b>	Número de interpelações, número de perguntas dirigidas ao Governo, números de inquéritos parlamentar, números de processos de apresentação e discussão das moções de rejeição, confiança e censura.
<b>Legitimação</b>	Imagem e Avaliação: Nível de acesso às informações da actividade parlamentar; nível de confiança dos cidadãos na instituição; qualidade da imagem externa por parte dos cidadãos; contacto com os eleitos; grau de conhecimento das formas de participação e do papel dos deputados.

**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os Anuários Parlamentares, 2006-2011. Assembleia Nacional, Praia. 2011.

Fazendo uma inferência de relações podemos dizer que a relação entre variável independente (Papel da Assembleia Nacional) e a variável dependente (consolidação democrática) consiste na combinação das seguintes dimensões: legislação, mecanismos de fiscalização e controle ao executivo e legitimação que são algumas das funções, áreas de actuação do parlamento. Entretanto, é pertinente lembrar que claramente há outros factores - reforço dos partidos, resolução de conflitos, formação de consenso, forma como desempenha a função representativa e de integração, entre outros - que influenciam a relação entre as duas variáveis, que não serão tratados aqui.

Trataremos nesta investigação as funções do Parlamento como variáveis independente segundo o pressuposto de que o reforço e/ou retrocesso/estagnação da democracia depende em grande parte do papel desempenhado pela instituição Parlamentar.



Por processo legislativo entende-se a formulação e produção de políticas públicas, que segundo os princípios liberais é considerado como função primordial. Tradicionalmente a mais importante função do Parlamento deixou de ser uma função

exclusiva desta instituição e ganhou uma menor importância face à actividade legislativa do governo<sup>38</sup>.

Há um interesse nas questões de relação de equilíbrio executivo e legislativo, essencialmente para a consolidação democrática em países que introduziram recentemente o regime democrático. Figueiredo e Limongi defendem:

“As novas ordem constitucionais introduzidas na terceira onda de democratização, principalmente nos países da América Latina preservaram muitos dos poderes legislativos obtidos pelo poder Executivo ao longo do período autoritário. Podendo-o fazer sem o concurso do legislativo, comprometendo, assim o princípio da separação de poderes, resultando na prática numa abdicação da função legislativa pelo poder legislativo, que passa esta atribuição para as mãos do executivo. No entanto, fala-se mais numa delegação do poder de legislar, ao invés de abdicação”<sup>39</sup>.

No exercício da função legislativa cabe ao parlamento elaborar leis e proceder à revisão da própria Constituição nos termos definidos pela lei. Pode, entretanto, autorizar o governo a legislar em matéria de sua exclusiva competência.

Nesta análise tentaremos trazer todas as iniciativas legislativas que deram entrada no Parlamento (1991-2011). Por iniciativas legislativas tomamos todos os Projectos e Propostas de lei. A iniciativa legislativa originária assume a forma de projectos de lei quando exercida pelos deputados ou grupos parlamentares, e as propostas de lei quando exercida pelo Governo. Estes são nomeadamente apresentados por escrito e assumidos pelos respectivos autores, redigidos sob forma de artigos e serão antecidos de uma breve exposição de motivos ou nota justificativa.

Uma vez que a constituição confere à instituição parlamentar o poder legislativo e que a sua existência se justifica tradicionalmente pela função de legislar, tentaremos aferir até que ponto ela desempenha a sua tarefa de produtora das leis em comparação com o Executivo. Isto é, intentaremos ver a produtividade da instituição parlamentar: quantas leis emitiram e quantas leis deixaram de emitir por delegação ao Executivo. É nosso objectivo ver até que ponto o Legislativo tem perdido a sua função primordial - legislativa - o seu *status quo* em detrimento do Executivo.

---

<sup>38</sup> **LESTON-BANDEIRA**, Cristina. A Assembleia da República de 1976 a 1999: da legislação à legitimação. *Análise Social*, vol. XXXV (154-155), 2000.

<sup>39</sup> **FIGUEIREDO**, Argelina & **LIMONGI**, Fernando. Op. Cit. Pp. 178.

Em relação aos mecanismos de fiscalização e controlo ao executivo, podemos dizer que é uma importante função dos parlamentos modernos. Contudo, a sua importância só é efetiva a partir do momento que é consagrada nos mecanismos constitucional e regimental, que por sua vez, permitirão uma fiscalização e controlo mais efectivo consoante o regime jurídico destes instrumentos.

Inicialmente, conforme Leston-Bandeira “a função de fiscalização nos parlamentos europeus e principalmente em Portugal estava identificada como formas últimas do controle parlamentar. Tratava-se de debates apenas esporádicos e de grande solenidade, cujo princípio primário assentava no questionar da própria existência do governo, em detrimento de uma prática contínua de fiscalização da política governativa corrente. De certa forma, a função de controlo agia enquanto garantia da democracia, e não enquanto prática da democracia”<sup>40</sup>.

Entretanto, segundo a mesma autora, encontramos em todos esses mecanismos - requerimentos, interpelações (perguntas, comissões de inquérito), moções de rejeição, censura e confiança, entre outros - uma vertente sancionatória dando lugar à formação, subsistência ou cessação de funções do Executivo.

Por outro lado:

“Estes instrumentos caracterizam-se por serem elementos de orientação ou direcção política do Parlamento em relação ao governo que permitem à instituição parlamentar verificar a adequação do Programa do Governo e da acção governativa ao sentido geral da vontade popular espelhada na composição partidária do Parlamento, bem como a correspondência entre prática governamental e as directrizes de acção política emitidas pelo próprio Parlamento”<sup>41</sup>.

Lijphart, por sua vez defende que esta dimensão fica fortemente condicionada tendo em conta o sistema eleitoral e partidário existente no país: “ (...) Num Legislativo de cariz bipartidário e maioritário onde o Executivo acaba por deter a maioria das cadeiras parlamentares e sendo suportado pela maioria, ela acaba por limitar sua função, incumbindo-a quase que em exclusivo à oposição”<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> **LESTON-BANDEIRA**, Cristina. A Assembleia da República de 1976 a 1999: da legislação à legitimação. *Análise Social*, vol. XXXV (154-155), 2000, 175-205. Pp. 197.

<sup>41</sup> **FONSECA**, Lígia. Op. Cit. Pp. 36.

<sup>42</sup> **LIJPHART**, A. Op. Cit. Pp. 24-27.



Baseando nos dados obtidos - segundo os anuários parlamentares 2006-2011 - verificamos que em Cabo Verde o desenvolvimento da actividade de fiscalização e controlo do governo tem sido particularmente significativo. Esta dimensão visa dar expressão à relação que deve existir entre o legislativo e o executivo. A Constituição cabo-verdiana, bem como o regimento parlamentar do mesmo país prescrevem um conjunto de mecanismos de fiscalização e controlo, que serão descritos a seguir:

O primeiro destes mecanismos é a moção de confiança que tem como objectivo transformar em maioria positiva a apreciação do programa do Governo. Não surge apenas na sequência da apreciação do Programa, mas é também objecto de tratamento. Em oposição à moção de confiança, situa-se o instituto da moção de censura, que pode incidir sobre a política geral do governo ou sobre qualquer assunto de relevante interesse nacional.

As perguntas e interpelações são mecanismos também consagrados como poderes dos grupos parlamentares e dos deputados e que portanto, podem ser exercidos de acordo com os procedimentos regimentais independentemente da vontade dos partidos políticos por que foram eleitos ou grupos parlamentares em que se integram. As perguntas podem ser escritas ou orais. Enquanto, as interpelações ao governo são por excelência uma forma de fazer comparecer o governo perante a Assembleia Nacional para participar num debate pretendido por um grupo parlamentar sobre assuntos de política geral ou qualquer outra questão de interesse público, económico, social ou cultural relevante.

Finalmente, os inquéritos parlamentares têm por natureza um carácter instrumental ao desempenho da função de apreciação e fiscalização dos actos do governo e da administração atribuída ao parlamento nos termos da Constituição. Pode ser objecto de inquérito parlamentar qualquer matéria de interesse relevante para a vida política, económica, social e cultural do país. Só podem ser realizados pelas comissões de inquérito constituídas por um número estipulado de deputados propostos pelos grupos parlamentares em função da sua força numérica.

Levando em conta a responsabilidade que a própria Constituição concede aos deputados para além da iniciativa legislativa, pretendemos com esta análise conhecer o alcance, o sentido, a extensão e os limites da fiscalização e controlo efectuado pela

Assembleia Nacional relativamente aos actos do Executivo, utilizando os mecanismos constitucionais e regimentais antes mencionados.

Quanto à dimensão de legitimação, pretendemos com o estudo aferir até que ponto a instituição parlamentar tem desenvolvido medidas que contribuem para uma maior aproximação e estreitamento das relações com os cidadãos. Neste sentido, esta vem articulando e promovendo tanto uma maior confiança dos cidadãos nos representantes eleitos da nação, como uma significativa melhoria da projecção externa da vida parlamentar e um maior interesse dos cabo-verdianos pelos trabalhos desenvolvidos pela Assembleia.

Para que isso possa acontecer é preciso que haja uma ligação recíproca entre o Parlamento e a opinião pública através dos meios de comunicação, onde este presta conta de todas as decisões e actos que toma. Leston-Bandeira<sup>43</sup> argumenta que praticamente desde o seu primórdio, a Assembleia da República tem recebido críticas relativamente ao seu desempenho, o que a torna uma instituição impopular. Segundo a mesma, trata-se de uma instituição cheia de contradições, representa o coração da democracia e, contudo, na maior parte dos casos, é a mais criticada das instituições democráticas. Ao analisarmos o caso cabo-verdiano notamos a mesma tendência - ela é a mais criticada e a que menos confiança transmite aos cidadãos.

A mesma autora defende que a Assembleia Nacional se desenvolveu de um Parlamento orientado para a legislação, para um Parlamento orientado para a legitimação. Isto é, passou a ser uma instituição em que as actividades e os procedimentos se estruturam essencialmente de acordo com uma função de legitimação e não legislativa. Acreditamos que a preocupação essencial passou a ser a de fazer ponte com o mundo exterior, na medida em que a sociedade é a razão de ser da instituição parlamentar. Isto é, sentiu-se a necessidade de uma maior representatividade dos eleitores por parte dos deputados e um maior contacto entre eleitores/eleitos como forma de mudar a percepção que os cidadãos têm em relação à instituição parlamentar.

---

<sup>43</sup> **LESTON-BANDEIRA**, Cristina. O parlamento e a opinião pública em Portugal: argumentos para reforma. *Análise Social*, vol. XXXVIII (167), 2003, 467-482.

“ (...) De facto, é inegável que o papel dos parlamentos no processo legislativo tenha «declinado», levando com que diversos estudiosos afirmassem que eles desempenham outras funções cruciais dentro do sistema político”<sup>44</sup>.

O grau de legitimidade social<sup>45</sup> é apurado através da percepção actual da imagem externa que o cidadão tem da democracia, suas instituições, o relacionamento com os deputados e o interesse por temas de competência da Assembleia Nacional. As questões centrais são: A Assembleia Nacional é uma instituição respeitada e confiável? É o parlamento visto como uma instituição forte e capaz de exercer as suas funções? São os deputados vistos como competentes e trabalhadores ou como preguiçosos e corruptos?

Esta dimensão tenta analisar o papel do parlamento por meio: dos apelos da sociedade; do prestígio e da imagem da própria instituição no seio da população; do grau de aceitação, de confiança que os cidadãos depositam na instituição, tendo em conta a cultura política destes. Para compreendermos esta dimensão serão utilizadas as pesquisas de opinião pública anteriormente realizadas.

Assim, a fim de avaliar o verdadeiro impacto da instituição parlamentar em matéria de democratização, tentaremos analisar as três dimensões com base numa investigação empírica. Cabe ainda dizer que o estudo do papel do Parlamento cabo-verdiano desenvolvido nesta dissertação terá como base as contribuições aqui mencionadas e a análise orientar-se-á segundo as variáveis e indicadores no quadro 1 acima apresentado.

---

<sup>44</sup> **MAGALHÃES**, Pedro C. A confiança nos parlamentos nacionais: regras institucionais, representação e responsabilização política. *Análise Social*, vol. XXXVIII (167), 2003. Pp. 443-465.

<sup>45</sup> A legitimidade social do legislativo é analisada como um segundo aspeto ao avaliar a relação de responsabilidade entre o Legislativo e o Executivo. O grau de legitimidade social alcançado pelo Legislativo é o reflexo de sua força e posição. Além disso legitimidade social, em combinação com influência sobre o processo de decisão política fornece uma indicação da posição futura de uma legislatura no sistema político. Isto é particularmente relevante em países que recentemente passaram por uma mudança de regime em que a democracia ainda não está consolidada. In: **WANG**, Vibeke. *The Accountability Function of Parliament in New Democracies: Tanzanian Perspectives*. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights. Bergen, Noruega, 2005. Pp. 6-7.

### CAP. III - A Consolidação democrática – O caso de Cabo Verde

Este capítulo é constituído por quatro subseções. Inicialmente, analisaremos o processo de democratização em África. Na segunda subseção abordaremos o processo de consolidação no território Cabo-verdiano. Nos subcapítulos três e quatro, é nossa intenção dissertar, de forma sucinta, sobre os sistemas de governo e de partidos no Arquipélago. Abordaremos estas subseções como forma de melhor percebermos o papel desempenhado pela instituição parlamentar na nova ordem constitucional.

#### 3.1- O processo de democratização em África

Actualmente, o processo de democratização no continente africano tem despertado interesse em vários autores<sup>46</sup>. No entanto, eles alertam e dão ênfase aos aspectos peculiares que marcaram o início desse processo nos respectivos países africanos, e em Cabo Verde em particular.

Assim como Huntington caracterizou o processo de transição na Europa de Leste e América Latina em três modalidades<sup>47</sup>, também em África, baseando tanto nas transformações ocorridas na década de 80-90, como nos caminhos seguidos pelos

---

<sup>46</sup> **BOYE**, Abd el Kader. *Some Important Problems and aspects of democracy in the context of Black African States*. In: *Interparliamentary Union. Democracy it's principles and achievements*. Genève. IUP, 1998. Pp. 37-46. **NWABUEZE**, Ben. *Constitutional Democracy in Africa. Vol. 1 - 5*. Spectrum Books, Nigéria, 2004. **CHABAL**, Patrick. Transições Políticas em Angola. Et Pluribus Unum, In: **VIDAL**, Nuno e **ANDRADE**, Justino. *Processo de Transição para o multipartidarismo em Angola*. Lisboa, Firmamento, 2005. Pp. 27-57.

<sup>47</sup> Primeira, *Transformation*, a opção pela democracia parte dos próprios detentores do poder no regime não democrático, ou seja, foram eles que iniciaram e lideraram o processo de mudança, o que regra geral, permitiu um movimento gradual de substituição do regime político e evitou os riscos de um corte radical com o status quo ante. Este tipo de transição foi mais comum nos regimes militares ou personalistas, uma vez que as suas hipóteses de sucesso eram tanto maiores quanto mais fortes fossem os detentores do poder, contando-se neste âmbito 16 casos, e só para citar casos emblemáticos: Espanha, Brasil, Chile, Equador, Hungria, Bulgária e Peru. Segunda, *Replacement*, ocorreu nos casos em que o movimento conducente à democracia foi iniciado e controlado pelos grupos opositores ao regime anterior que promoveram o colapso, ou o derrube pela força, deste último. Em regra a consequência mais visível consistiu num corte radical com a situação prévia, com elevados níveis de conflitualidade e violência cuja intensidade variou consoante natureza do sistema não democrático, inscrevendo-se nesta categoria 6 casos: Portugal, Grécia, Alemanha de Leste, Filipinas, Roménia e Argentina. Terceira e última, *Transplacement*, combinaram dois elementos anteriores, uma vez que a democracia resultou quer da acção das forças no poder, quer da oposição. Isto aconteceu dada a existência de uma balança de poderes equilibrada, onde os líderes reformistas do regime prévio não tinham poder suficiente para iniciar e liderar o processo de mudança, mas a oposição moderada também era incapaz de realizar essa tarefa sozinha. São 11 os casos identificados dentro deste modelo caracterizado pela negociação, entre os quais: Polónia, Checoslováquia, Uruguai e a Coreia do Sul. In: **HUNTINGTON**, S. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. 3ª edição, Norman University of Oklahoma Press. 1991.

países africanos para a abertura política, Nzouankeu acabou por identificar três modelos de transição democrática<sup>48</sup>, que caracterizaram e ressaltaram a originalidade dos processos de transição e consequente democratização ocorridos no continente africano.

O primeiro destes modelos de transição é a transição negociada. Esta tem lugar quando o regime autoritário, ditatorial que exerce o poder inicia um diálogo dinâmico com as forças sociais e políticas para determinar em conjunto os procedimentos para pôr fim à ditadura e estabelecer as etapas para a introdução do regime democrático.

O segundo é o modelo da transição imposta pela população, caracterizado por um alto grau de violência, tendo sido, em muitos países, marcado por confrontos sangrentos. Neste modelo, os poderes desprovidos acabam por ceder à pressão da população e introduzem reformas com o objectivo de superar a crise e impedir novas desordens.

O terceiro é o modelo da transição outorgada ou transição do regime. Este caracteriza-se por um visível crescimento do descontentamento popular, e ao perceberem isso, os líderes autoritários anunciam reformas no sentido de abrir o regime. Este procedimento é ambivalente, pode ser resultado de uma autêntica vontade da democratização do regime, como pode também representar uma artimanha política dos dirigentes autoritários com o objectivo de manipular os rumos da reforma política e criar estratégias e artifícios casuísticos que os permitam permanecer no poder no novo regime democrático.

No entanto, para Bratton<sup>49</sup>, o entusiasmo que acompanhou a realização das primeiras eleições democráticas neste continente durou muito pouco, e muitos caíram naquilo que Karl chamou de espectro de uma «falácia eleitoral». Isto é, as eleições livres para escolha de um governo, podem coexistir com abusos sistemáticos dos direitos políticos, e com a privação dos direitos de grande parte da população, o que acaba por limitar a instauração da democracia.

---

<sup>48</sup> **NZOUANKEU**, Jaques M. *Africa y la idea de la democracia. In: La Hora de la Democracia. La Transition Democrática en el Este y en el Sur. Revista Internacional de Ciências Sociais*, 128. 1991. Pp. 399-402.

<sup>49</sup> **BRATTON**, Michael. *Second election in Africa: Journal of Democracy*, Vol. 9, Nº 3, 1998.

Segundo o mesmo, a causa disso está directamente ligada aos factores que determinaram o início dos processos de democratização e reforma política nos países africanos. Embora as primeiras eleições sejam uma condição necessária para a conclusão da transição democrática, elas não são suficientes, uma vez que os resultados das eleições não têm relação consistente com a democracia.

Bogaards, ao comparar medidas de democracia baseadas em resultados eleitorais com medidas baseadas em outros factores, assim como pela análise quanto à relação entre resultados eleitorais e democracias conclui: “os resultados percentuais de democracias e autocracias nos países africanos são díspares, desiguais. É o caso dos resultados eleitorais na África do Sul. Seria melhor focar não nos resultados eleitorais mas sim, no processo eleitoral”<sup>50</sup>.

Joseph<sup>51</sup>, por sua vez defende três factores significantes no processo de transição na África: o enfraquecimento da maioria dos Estados africanos devido a uma prolongada crise; o aumento da pressão das instituições financeiras internacionais na determinação da política económica; a queda dos regimes do leste europeu, ou seja, a substituição dos regimes autoritários pelos liberais.

Na perspectiva de Flanary, o que dificulta a consolidação democrática em África - assim como aconteceu na América Latina - tem a ver com dois aspectos importantes: a herança de muitos dos poderes legislativos obtidos pelo executivo ao longo do período autoritário e a dificuldade dos políticos em separar a ideia de Estado de partido político no poder:

“A democratização ocorrida nos regimes de ditadura no início da década de 90 em África, herdou as características do Estado colonial, perpetuando uma estrutura de Estado altamente centralizado e patrimonial. Por isso, persiste na prática da gestão pública africana, casos de corrupção, clientelismo e nepotismo (...) O tipo de sistema partidário que emerge no pós abertura política no continente africano não tem contribuído para um reforço institucional da democracia naquela região. Os antigos partidos autoritários continuam a ser o principal actor na nova arena política que se mantém com muito poder nos novos regimes democráticos”<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup>**BOGAARDS**, Matthijs. *Measuring Democracy through Election Outcomes: A Critique with African Data. Comparative Political Studies*, Vol. 40, Nº10, 2007. Pp. 1211-1237. Ele considerou os dados de 165 eleições multipartidárias em 26 países africanos e baseou nos Surveys (Polity IV e Freedom house).

<sup>51</sup>**JOSEPH**, Richard. *Democratization in Africa after 1989: Comparative and theoretical Perspectives. Comparative Politics*, Vol. 29, Nº 3, 1997. Pp. 368-369.

<sup>52</sup>**FLANARY**, Rachel. *The state in Africa: implications for democratic reform: Crime, Law and Social change. An International Journal*, Vol. 29, Nº 2-3. 1998. Pp. 179-180.

Segundo Bratton<sup>53</sup>, um outro factor, também importante que tem impedido a democratização em África tem a ver com a ausência de uma sociedade civil activa e participativa, principalmente devido: aos altos níveis de heterogeneidade étnica; à divisão social numericamente e/ou politicamente dominante versus grupos sociais minoritários; à pobreza, entre outros factores.

A instituição parlamentar é, sem dúvida, estrategicamente um factor de importância táctica face ao processo de transição e consolidação democrática. Contudo, Abati e Langan<sup>54</sup> alegam que os parlamentos nos países africanos estudados provaram ser fracos, indecisos e quase eternamente com medo de sua própria capacidade. Assim, algemados, os parlamentos africanos em vez de serem parte da solução têm sido uma parte central do problema da transição/consolidação e desenvolvimento do continente.

Posto isto, podemos aferir que a dinâmica do processo de democratização em África depende, essencialmente, de três condições fundamentais: um Estado democrático - onde se aceita a separação dos três poderes (legislativo, executivo e judicial) e as regras do jogo democrático; uma sociedade activa e participativa, e finalmente um ambiente regional democrático. Todavia, apesar de todos os problemas e vicissitudes - precaridade económica, uma sociedade civil na sua maioria jovem e rural sem grande intervenção na vida política, um arranjo institucional em parte presidencial - alguns países africanos conseguiram solidificar as suas democracias, caminhando lentamente para a sua plena consolidação.

É o caso de Cabo Verde que é tido como um modelo de democracia em toda e África Subsaariana e em particular com os outros países de colonização portuguesa e que constituem a lusofonia na África<sup>55</sup>. Com relação a isso, contamos expor detalhadamente todo o processo de democratização/consolidação no caso de Cabo Verde.

---

<sup>53</sup> **MATTES**, Robert & **BRATTON**, Michael. Op. Cit. Pp. 196.

<sup>54</sup> **ABATI**, Reuben & **LANGAN**, Patricia. *Summary Report in: Parliamentarians and the Sustenance of Political Liberalisation in Africa. Proceeding from a Meeting of African Parliamentarians. Africa Leadership Forum. United Nations Economic Commission for Africa. Published by Economic Development Institute Of the World Bank. Addis Ababa, Ethiopia, 5-7 April, 1999. Pp. 3.*

<sup>55</sup> **EVORA**, Roselma. Poder Legislativo no regime democrático em Cabo Verde. Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Brasil, 2009. Tese de doutoramento. Pp. 64.

### 3.2- A consolidação da democracia em Cabo Verde

Após a independência, a 5 de Julho de 1975, segundo a LOPE<sup>56</sup>, foi instituído constitucionalmente em Cabo Verde um regime de ditadura de partido único que proibia a sociedade civil de muitos direitos essenciais dentro de um regime democrático moderno, como por exemplo: liberdade de criar partidos políticos segundo o artigo 4º da Constituição de 1980<sup>57</sup>; liberdade de reunião; direito à greve; liberdade de criar associações não filiadas ao partido; eleições livres, transparentes e justas, entre outros.

Neste caso, podemos dizer que a independência não significou a implementação da democracia e nem tão-pouco liberdade dos povos. Efectivou-se o fim da separação colonizador-colonizado. Isto é, Cabo Verde assumiu a sua soberania e tornou-se independente de Portugal.

No entanto, adoptou e preservou-se o sistema parlamentar de governo, com um legislativo forte, uma vez que a instituição parlamentar aparece, claramente, como o órgão político central mais importante onde residia todo o poder recebido directamente do povo através do sufrágio directo, universal e periódico. Era o único órgão do poder eleito directamente pelo povo e era dele que emanava os outros órgãos do poder político, designadamente o Presidente da República e o Primeiro-ministro que era o chefe do governo e respondia perante o parlamento<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Lei de Organização Política do Estado (LOPE) funcionou como a primeira Constituição de Cabo Verde logo após a independência. Constituição da República. Assembleia Nacional – Textos da Constituição da República aprovada a 5 de Setembro de 1981, revista pelas leis constitucionais nºs 2/81; 1/III/88 e 2/III/90. Nas palavras de Évora: “a LOPE reconhece que a soberania de Cabo Verde é exercida por uma Assembleia Legislativa que representa a Nação cabo-verdiana e a ela é reconhecida os seguintes poderes: votar leis e resoluções; modificar ou anular as medidas adaptadas por outros órgãos do Estado; delegar poderes legislativos ao Executivo, com ressalva de que as leis originárias do Governo seriam submetidas a ratificação pela Assembleia Nacional Popular na primeira sessão após a sua adoção”. **ÉVORA**, Roselma. Idem. Pp. 160.

<sup>57</sup> De acordo com a natureza e os fundamentos do Estado, Cabo Verde definia no seu artigo 4º o PAIGC e, posteriormente o PAICV como a força política dirigente da sociedade e do Estado, cabendo-lhe designadamente estabelecer as bases gerais do programa político, económico, social, cultural de defesa e segurança a realizar pelo Estado e, ainda definir a etapas de reconstrução nacional. O Estado, regendo-se pelo princípio de direcção e planificação estatais, monopolizava o solo e as suas riquezas, os meios básicos da produção industrial, os meios de comunicação e informação, os bancos, os seguros, as infraestruturas e os meios fundamentais de transporte. In: **FONSECA**, Jorge Carlos. O Sistema de Governo na Constituição Cabo-verdiana. In: Cabo Verde: Constituição, Democracia e Cidadania. Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais. Ed. Grupo Almedina. Assembleia da República, 2011. Pp. 10-11.

<sup>58</sup> Assembleia Nacional Popular: In Boletim Oficial nº 1, de 05 de Julho de 1975. Pp. 1-3.



Anterior à transição política para a democracia, o sistema de governo cabo-verdiano era designado pela literatura como um sistema semipresidencial, um «parlamentarismo dualista<sup>59</sup>», uma vez que o governo era responsável tanto perante a Assembleia Nacional Popular como perante o Presidente da República, que até a revisão constitucional de Setembro de 1990, era eleito pela própria Assembleia.

O sistema apresentava as seguintes características: consagração constitucional do papel dirigente de um partido; eleição do Presidente da República pelo Parlamento; designação do Primeiro-Ministro, que era o chefe de governo, pelo Parlamento, sob proposta do Presidente da República; dupla responsabilidade do Governo, tanto perante o Presidente como perante o Parlamento; significativos poderes do presidente da República, o qual, sempre que quisesse podia presidir ao Conselho de ministros, além de ter a competência para dar posse ao Primeiro-Ministro e sob proposta deste nomear e empossar os demais membros do governo.

No período pré-transição, os poderes em Cabo Verde eram partilhados e as decisões tomadas por um sistema colectivo, constituído e chefiado por nove membros: o Presidente da Assembleia Nacional Popular, o Presidente da República, o Primeiro-ministro e mais seis deputados. Obviamente, tudo isto explica a ausência de sublevações, golpe de Estado e de usurpação do poder. Convém ainda ressaltar que o sistema de partido único, apesar de exercer controlo político sobre o país e de não dar espaço à oposição, estabeleceu uma estrutura administrativa eficiente e praticamente incorrupta. Acontecimentos que na grande maioria das vezes eram presenciados nos países africanos da lusofonia em particular e no geral na África.

Entre 1985-1990, o sistema político cabo-verdiano vinha encetando um movimento de libertação gradual, para se adaptar às novas condições resultantes do desenvolvimento socioeconómico. Este movimento evoluía tendencialmente em direcção à supressão do monopólio do partido único - PAICV.

Neste contexto, em 17 de Fevereiro de 1990 foi, finalmente, declarada pelo partido único em Cabo Verde a «abertura política». Com isto, iniciou-se um processo de transição pacífico do mono-partidarismo para um regime pluripartidário que

---

<sup>59</sup> LIMA, Aristides. Op. Cit. 1992. Pp. 11-12.

culminou efectivamente com as primeiras eleições democráticas a 13 de Janeiro de 1991. Seguidas, em Fevereiro de eleições Presidenciais e em Dezembro de eleições Autárquicas.

A «abertura política» em Cabo Verde foi dada pelos próprios líderes do partido único. Decidiram iniciar todo o processo de transição, confiantes numa vitória no primeiro pleito eleitoral democrático, pelo fato de acreditarem que a sociedade estava satisfeita com o seu governo - ausência de indícios de descontentamento com o regime: “ (...) Os líderes do regime autoritário iniciam assim um processo de abertura acreditando que controlariam o processo de reforma política, conseguindo uma vitória nas primeiras eleições democráticas que seriam realizadas em Janeiro de 1991”<sup>60</sup>.

Tendo em conta a democratização no Brasil e Espanha, Mainwaring e Share avançam a seguinte interpretação:

“O silêncio da sociedade civil em relação ao regime autoritário tem a ver com o fato de não existirem canais legais e institucionais para a expressão da sociedade civil e dos contestatários. Por causa desse silêncio, os líderes autoritários interpretam a ausência de protestos como um sinal de aprovação do regime e por isso, muitos deles decidem fazer a abertura acreditando que permaneceriam no poder”<sup>61</sup>.

Assim, no ano de 1990-91, deu-se uma profunda alteração constitucional com a abertura ao pluralismo político, o que provocou uma ruptura na ordem jurídica cabo-verdiana. É de realçar que o partido único, PAICV, promoveu a abertura política e conduziu com serenidade e lealdade todo o processo até a realização das eleições legislativas, mantendo e assegurando, durante o percurso da mudança política, a necessária estabilidade de que o país precisava.

Com isto, podemos dizer que a transição política no território nacional foi o resultado de um processo negociado e tranquilo. A proposta inicial do PAICV foi discutida com as forças sociais, MPD, de uma forma pacífica, tendo condicionado grandemente a agenda da transição. Decorreu num ambiente pacífico, com a ausência da pressão da sociedade civil, de greves, manifestações, de fraca mobilização popular e

---

<sup>60</sup>ÉVORA, Roselma. – A abertura política e a transição para a democracia em Cabo Verde. 2001. Dissertação de mestrado do departamento de Ciência Política da Universidade de Brasília. Brasil. Pp. 56.

<sup>61</sup>MAINWARING, Scott e SHARE, Donald. – A Transição pela Transacção: Democratização no Brasil e na Espanha. Revista Dados. Vol. 29:2. 1989. Pp. 207-239.

outros actos de violência que foram tão comuns nos processos de abertura no continente africano. Isto graças à própria estrutura institucional que ali se adoptou.

Advoga Santos que a maneira como é feita a transição acaba por influenciar a forma como são escolhidos os aspectos constitucionais do regime democrático:

“Quando a transição é feita segundo uma lógica negociada se está optando, de maneira mais ou menos implícita, pela governabilidade e pela diminuição de custos da mudança no curto prazo, por isso, se prefere manter a rotina do processo decisório. Contudo a manutenção de tal rotina diminui o campo de escolhas institucionais possível, especialmente quanto à dimensão procedimental, exactamente a esfera que não tem sua rotina alterada”<sup>62</sup>

Conforme a literatura, o que permitiu uma transição democrática pacífica e bem-sucedida em Cabo Verde foram as seguintes razões<sup>63</sup>: uma forte homogeneidade populacional; existência de uma uniformidade étnica, cultural e religiosa; uma sociedade civil activa e participativa; a instalação no pós independência de um regime autoritário pouco repressivo e uma estrutura de Estado não patrimonial; ausência de militares na vida política, estando estes subordinados ao Governo civil, evitando assim golpes militares, rebelião e/ou usurpação do poder pelos militares, algo muito frequente no continente.

A realização do primeiro pleito eleitoral colocou no poder a única força que conseguiu organizar na altura, e que é hoje o maior partido da oposição, o MPD. Simbolizando assim uma verdadeira alternativa ao partido autoritário e indo ao encontro daquilo que Huntington defende:

“As primeiras eleições democráticas realizadas nos países da terceira vaga concedem na maior parte dos casos, vitória aos partidos da oposição que geralmente apareceram e se organizaram de uma forma rápida, esse novo partido passa a absorver todas as frustrações e anseios dos eleitores”<sup>64</sup>.

O MPD consegue vencer as duas eleições legislativas realizadas em 1991 e 1995, o que lhe permitiu efectuar uma profunda transformação das instituições sob a égide de uma revisão constitucional que modificou substancialmente as funções executivas em 1992. Isto permitiu uma mudança do regime político e a consagração de um Estado de direito democrático e de descentralização do poder.

---

<sup>62</sup> **SANTOS**, Fabiano. Escolhas Institucionais e Transição por Transação: Sistemas Políticos de Brasil e Espanha em perspectiva comparada. In: Dados, Rio de Janeiro, Vol. 43, nº 4, 2000.

<sup>63</sup> **CORREIA e SILVA**, António L. - O Processo Cabo-verdiano de Transição para a Democracia. Dissertação de Mestrado. IUPERJ. Rio de Janeiro. 1997.

<sup>64</sup> **HUNTINGTON, S.** – *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, University of Oklahoma Press. 1991.

A aceitação dos resultados pelo PAICV foi um sinal importante de que a transição de fato estava em processo de efectivação. Apesar da adopção da Constituição, em 1992, não ter sido considerada pela oposição, PAICV, como um processo democrático, ela criou as bases para a instauração da democracia pluripartidária em Cabo Verde. Veio prever como resume o respectivo preâmbulo, um vasto catálogo de direitos fundamentais<sup>65</sup>.

Já no ano de 2001, o PAICV retornou ao poder, dando assim, a primeira alternância democrática<sup>66</sup>. Permitiu deste modo, um processo de transferência de votos de forma pacífica e sem rupturas institucionais. O que para a literatura é considerado um elemento importante de definição da democracia enquanto tal:

“Um critério para medir tal consolidação é o teste de duas transferências de votos. Uma democracia pode ser considerada consolidada quando o partido ou grupo que toma o poder na eleição inicial, no momento da transição, perde a eleição seguinte e passa o poder para os vencedores e quando tais vencedores pacificamente passam o poder para os vencedores da eleição seguinte”<sup>67</sup>.

O governo do PAICV foi reeleito nas eleições de 2006 e 2011 mantendo-se no poder até à data. A transição efetiva, ou seja, o processo de consolidação efectivou-se de fato quando houve de novo alternância no poder, decidida nas urnas.

Naquele arquipélago há uma consolidação do Estado de direito democrático, e aceitação das regras do jogo democrático pelos actores políticos do país - partidos políticos, parlamento, governo, entre outras instituições políticas. Verifica-se a existência de um apoio alargado da população ao regime democrático e que a cultura democrática está consolidada em Cabo Verde. “Os cabo-verdianos têm demonstrado confiar nos mecanismos do sistema democrático de representação. A medida e a extensão das reservas face a tal «qualidade» ainda não põem em causa a validade da responsabilização política pelo sistema parlamentar”<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> Ver o Plano Nacional de Ação para os Direitos Humanos e Cidadania em Cabo Verde.

<sup>66</sup> Efetivamente, em 1991, não houve alternância democrática mas sim uma alteração do regime, que passou de autoritário para democrático. Apesar de o PAICV já não deter por altura das eleições, a supremacia formal de um partido único na sequência da revisão constitucional operada em 1990, detinha contudo ainda uma posição de supremacia no controlo das instituições do Estado e da própria sociedade civil. Assim, não se pode falar, em bom rigor científico, de alternância democrática em 1991, mas sim, cremos nós, a partir de 2001.

<sup>67</sup> HUNTINGTON, S. – Op. Cit. Pp. 261.

<sup>68</sup> FONSECA, Carlos. 2010. Op. Cit. Pp. 298.

Podemos com isto aferir que a transição política em Cabo Verde foi um êxito no processo de democratização na África lusófona. Cremos que ali se apresentou um quadro político propiciador de diálogo, de consensos, um quadro menos concentrado e de maior distribuição e equilíbrio de poderes, o que favoreceu a estabilidade necessária para um desenvolvimento sustentado no país. Deu-se sobretudo nesta fase um enraizamento da democracia, de correcção de desvios marcantes no processo de afirmação do Estado de Direito, de um ambiente político favorável ao progresso da ideia democrática e da cidadania política, cultural e social.

Actualmente, Cabo Verde, segundo as organizações responsáveis pela avaliação do estado da democracia no mundo - *Freedom House* entre outros - é considerado como um dos mais livres países do continente africano, com uma democracia consolidada (embora esta consolidação seja ainda um processo).

Em relação ao estado de democratização usamos os dados da *Freedom House* - liberdade no mundo. As pontuações representam uma média das notas de liberdades civis e direitos políticos. Utilizamos os dados de 1991 - ano da abertura política e das primeiras eleições - à 2011 - ano das últimas eleições em Cabo Verde. Na avaliação, 1 significa “mais livre” e 7 “menos livre”.

**Tabela 2: Liberdades civis e direitos políticos em Cabo Verde (1991-2011)**

	1991	'92-'02	'03-'11
<b>Liberdades civis (LC)</b>	2	1	1
<b>Direitos políticos (DP)</b>	3	2	1
<b>Estado</b>	Livre	Livre	Livre

**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os dados fornecidos pela *Freedom House*: <http://www.freedomhouse.org/country/cape-verde>

No ano da transição e das primeiras eleições em 1991, em Cabo Verde, a pontuação da FH foi de 2 quanto às liberdades civis e 3 relativamente aos direitos políticos, classificando-o como um país livre.

A classificação das liberdades civis de 1991 para 1992 melhorou consideravelmente, atingiu o valor mínimo 1 - “mais livre” - enquanto a dos direitos políticos passou para 2 – parcialmente livre.

A nota das liberdades civis manteve-se de 1992 à 2011 com valor mínimo, 1. Quanto aos direitos políticos a pontuação conservou-se a mesma, 2, de 1992 à 2002. A partir de 2002 - em termos de direitos políticos - o país tornou-se livre situando-se no valor mínimo, 1. Valor este que se mantém até hoje.

A explicação do percurso feito por Cabo Verde, segundo a literatura, pode ser encontrada em dois principais factores: primeiro - mais importante para o nosso estudo - factores institucionais - a escolha constitucional. Podemos dizer que o território nacional optou por um executivo forte - o líder do partido que ganha as eleições legislativas torna-se Primeiro-ministro, respondendo perante a instituição parlamentar. Segundo, factores económicos. A consolidação democrática em Cabo Verde, segundo Costa, pode ser entendida através das seguintes razões: continuidade nos fundos do *Millenium Challenge Account* - que beneficia os países em desenvolvimento que fazem esforços para reforçar a democracia e promover a liberdade económica; entrada nos grupos dos Países de desenvolvimento médio de acordo com a classificação do comité de Políticas de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas; posicionamento relativo ao índice da *Fundação Mo Ibrahim*, onde ocupa o quarto lugar num total de quarenta e oitos países.

“Cabo Verde é hoje um país emergente, um país em acelerada transformação no sentido do progresso e da modernidade e da consolidação democrática, sendo também certo que o ritmo e a intensidade dessa transformação legitimamente vêm suscitando o respeito da comunidade internacional e o orgulho dos cabo-verdianos”<sup>69</sup>.

No contexto da CPLP, só Cabo Verde e Portugal são considerados com a pontuação máxima (1) no que diz respeito à liberdade e direitos políticos e civis da população. Brasil e São Tomé são também considerados livres e democráticos mas não com a pontuação máxima. Em relação aos países da CEDEAO no que tange aos itens já mencionados, o Arquipélago é considerado como um dos mais livres.

Acreditamos que o actual contexto nacional é efectivamente de mais liberdade, de mais distensão social, onde as instituições do Estado de Direito estão reforçadas e aptas no cumprimento das suas funções, e com plenas condições para realizar eleições livres e transparentes. Temos uma sociedade mais aberta, mais plural, mais bem

---

<sup>69</sup>O Estados da Nação – Chefia do governo 2002-2010. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde. Discurso do Primeiro-ministro Dr. José M. Neves. 2010. Pp. 10.

informada e consciente na sua tomada de decisões. O que para nós é um instrumento que permite aquilatar a qualidade de democracia.

Apesar de Cabo Verde conseguir alguns ganhos notáveis, a grande verdade é que este continua sendo um país vulnerável com constrangimentos e situações de “*deficit*” democrático ou perversões do sistema. Todavia, são reflexos naturais de apenas 22 anos de sistema democrático e, conseqüentemente, inerente ao próprio processo de desenvolvimento quer da sociedade como do próprio Estado.

Eventualmente, algumas hipóteses de análise a ter em devida conta para seguir atentamente e ver a respectiva evolução afluam-se. Verificada a alternância democrática em 2001, o mesmo partido ganhou as sucessivas eleições legislativas seguintes, de 2006 e 2011. A questão que se coloca é: Que leitura se pode fazer da obtenção de um terceiro mandato consecutivo de um mesmo partido, no quadro da nascente democracia cabo-verdiana? Significa uma estabilização desta democracia e um sinal de maturidade dos eleitores cabo-verdianos? Significa um sinal de *pauperização* dos valores democráticos em si?

Várias democracias consolidadas da Europa são prova de governos de longa duração<sup>70</sup>. Certamente reflexo de uma estabilidade que leva as pessoas a votar tendo em conta os valores que professam. Entretanto, no continente africano têm acontecido longos mandatos de partidos que nem sempre correspondem à vontade popular. São essas hipóteses de trabalho que no nosso entender deverão ser levadas em devida consideração no quadro de possíveis leituras que com certeza redundarão na serena e objectiva elucidação da jovem democracia cabo-verdiana.

### **3.3- Sistemas de governo**

Conceitualmente, a forma de governo democrático depende da relação entre o governo, a assembleia e, caso existam, presidentes eleitos. A literatura da área defende que existem dois tipos principais de sistemas de governo como formas de realização da democracia: sistema presidencial e sistema parlamentar. No entanto, paralelamente, existe um outro sistema de governo moderno que é objecto de

---

<sup>70</sup>São os casos, por exemplo, do Partido democrata Cristão na Alemanha, Suécia e mesmo Luxemburgo.

discussões tanto no que respeita à sua autonomia, como no que se refere aos seus traços característicos, - o sistema semipresidencial.

De uma forma simples e sucinta podemos classificar, diferenciar os três sistemas de governo da seguinte forma:

**Tabela 3: Tipologia de sistema de governo - diferenças**

<b>Presidencialismo</b>	<b>Parlamentarismo</b>	<b>Semipresidencialismo</b>
Governo não pode ser dissolvido pela assembleia	Governo pode ser dissolvido pela assembleia	Governo pode ser dissolvido tanto pela assembleia como pelo presidente eleito de forma directa
Poder executivo individual	Poder executivo colegiado/colectivo - bicéfalo	Poder executivo colegiado/colectivo - bicéfalo
Fusão de chefe de Estado e chefe de governo	Separação de chefe de Estado e chefe de governo	Separação de chefe de Estado e chefe de governo
Eleição popular do governo	Eleição indirecta do governo	Eleição popular do governo
Presidente com autoridade legislativa garantida pela constituição	Assembleia com poderes legislativos	Presidente com poderes legislativos consideráveis
Governos não precisam do apoio de uma maioria legislativa para poderem existir	Governos precisam do apoio de uma maioria legislativa para poderem existir	Governos dependem tanto de uma maioria legislativa como de um presidente eleito para poderem existir

**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os dados fornecidos pelo trabalho de Cheibub, José A. *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. 2007.

Relativamente ao sistema de governo, que as novas democracias deveriam adoptar para alcançar a estabilidade democrática, existe uma grande discussão. Por um lado, há autores<sup>71</sup> que defendem que o regime parlamentar é mais propício à estabilidade democrática que o regime presidencial, visto que quando os países adoptam o parlamentar vivem mais tempo na democracia. Da mesma forma, para estes o bipartidarismo é melhor para a democracia sendo que a combinação do multipartidarismo e presidencialismo é uma combinação difícil. Por outro lado, outros<sup>72</sup> defendem: que o sistema de governo - parlamentar ou presidencial - não está significativamente ligado à sobrevivência democrática; a combinação de multipartidarismo com presidencialismo não diminui as probabilidades de democracia; o parlamentarismo não é necessariamente melhor que o presidencialismo quando se trata da estabilidade democrática. No entanto, há uma terceira posição cujos

<sup>71</sup>LINZ, J. Op. Cit. 1990. Pp. 56. SHUGART E MAINWARING, citados por POWER Timothy J. and Mark J. GASIOROWSKI. Op. Cit. Pp. 125.

<sup>72</sup>POWER Timothy J. and Mark J. GASIOROWSKI. Op. Cit. Pp. 120-130.



defensores<sup>73</sup> argumentam que ao testar o impacto das constituições semipresidenciais de democracia jovens conclui-se que o semipresidencialismo não é significativamente diferente do presidencialismo, e comparando com o regime parlamentar apresenta os piores índices de democratização. Por outro lado, mostra também que a probabilidade de consolidação das democracias semipresidenciais é maior do que a das presidenciais.

No que respeita à forma ou sistema de governo em Cabo Verde, podemos afirmar que não há um consenso entre os estudiosos da matéria. Como foi dito anteriormente, durante o período de regime de partido único autores defendiam a existência de um sistema semipresidencial *sui generis*, outros de parlamentarismo sem modelo.

A partir da revisão constitucional de Setembro de 1990, com a instituição da democracia multipartidária que rompeu com o regime e sistema políticos vigentes, adoptou-se o semipresidencialismo em Cabo Verde, dando origem à II República<sup>74</sup>. O Presidente da República passa: a ser eleito directamente pelo povo; a poder dissolver o Parlamento; a contar com a prerrogativa do veto político; a nomear e exonerar o Primeiro-Ministro ouvidas as forças políticas representadas na Assembleia Nacional Popular; a demitir o governo quando se mostrasse necessário assegurar o normal funcionamento das instituições da República, ouvido o Presidente da Assembleia Nacional Popular e as forças políticas nelas representadas<sup>75</sup>.

Na verdade a Constituição de 1990, vigorou por dois anos. Em 1992, a Assembleia Nacional<sup>76</sup> eleita através do sufrágio universal de 1991, aprovou uma nova Constituição. Esta nova Lei Fundamental trouxe mudanças profundas no sistema político e no equilíbrio entre os diversos órgãos de poder político. Para Lima<sup>77</sup>, ela prevê dois órgãos eleitos directamente pelo povo: a Assembleia Nacional e o

---

<sup>73</sup> **LOBO**, Marina Costa e **NETO**, Octávio Amorim (org.). O Semipresidencialismo nos países de língua portuguesa. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Imprensa de Ciências Sociais, 2009. Pp. 270.

<sup>74</sup> Fala-se de uma II República porque houve uma I República que vigorou desde a independência nacional até Setembro de 1990, quando se fez a revisão que impôs a queda do art.º 4º da Constituição, permitindo assim a formação de novos partidos políticos.

<sup>75</sup> **LIMA**, A. R. As alterações Constitucionais no estatuto do Chefe de Estado em Cabo Verde. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde. Praia, 2010. Pp. 2-4.

<sup>76</sup> Nova designação para definir o Parlamento, em substituição da anterior Assembleia Nacional Popular ANP.

<sup>77</sup> **LIMA**, Aristides R. Estatuto Jurídico-constitucional do Chefe de Estado – Um estudo de direito comparado. Editora Alfa-comunicação Lda. Praia, 2004. Pp. 46.

Presidente da República. Existe um executivo bicéfalo, sendo as duas cabeças do executivo constituído pelo Primeiro-Ministro e pelo Presidente da República. O segundo era eleito pelo sufrágio universal (art.º 108º da CRCV).

Desde logo segundo os art.º 197º e 201º, nº 2 da CRCV, o governo deixa de ser responsável politicamente pelo Presidente da República e só pode ser demitido por este no caso da aprovação de uma moção de censura no Parlamento e ouvidos os partidos políticos representados na Assembleia Nacional e o Concelho da República. No entanto, de acordo com os art.º 197º e 185º da CRCV, ele continua sendo o responsável politicamente perante o Parlamento. Por outro lado, o Presidente da República deixa de poder dissolver o Parlamento sem o parecer favorável do Conselho da República (art.º 142º, nº 2). Cabe referir ainda que em conformidade com o art.º 134º, nº 1, o Presidente da República pode por iniciativa própria dissolver o Parlamento no caso de existência de uma crise institucional grave e na necessidade de regular o normal funcionamento das instituições democráticas.

Podemos dizer que, com a aprovação da Constituição de 1992, se deu uma nova ruptura não no regime político, mas claramente no sistema político<sup>78</sup>, o que levou também, se assim podemos dizer, à adopção de um novo sistema de governo denominado, por vários autores,<sup>79</sup> de parlamentar mitigado ou semipresidencialismo fraco - mas de maior pendor parlamentar do que presidencial.

No entender de Costa a revisão constitucional conduzida pelo MPD em 1992 manteve o sistema de governo semipresidencial, mas reduziu os poderes presidenciais propostos pelo PAICV em 1990.

“A redução deu-se mais no sentido de que alguns importantes poderes presidenciais foram limitados e mais bem definidos, com maiores especificações em sentido restritivo, para procedimentos e actos do Presidente da república, que passaram a depender da conformação da vontade da maioria parlamentar (...) traduziu-se mais em termos qualitativos do que quantitativos, isto é, num limite à liberdade de actuação do Presidente da república, destacadamente nos seus poderes de dissolução do Parlamento e de demissão do governo<sup>80</sup>”.

---

<sup>78</sup>A Constituição de 1992 não trouxe uma nova ruptura no regime político, uma vez que consideramos que esta se deu em 1991 com a transição do regime autoritário para o democrático.

<sup>79</sup>**LIMA**, Aristides R. Op. Cit. 2004. Pp 48. **ALMADA**, David H. Cabo Verde: A Revisão Constitucional de 2010 e o advento da Nova República. Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro, Praia, 2010. Pp. 37.

<sup>80</sup>**COSTA**, Daniel H. O Papel do chefe de Estado no semipresidencialismo cabo-verdiano, 1991-2007. Capítulo 5, In: **LOBO**, Marina Costa e **NETO**, Octávio Amorim (org.). Op.Cit. 2009. Pp. 112.

Com isto, Almada<sup>81</sup> defende que se deu o salto para a III República em Cabo Verde. Entretanto, há quem argumente que as mudanças introduzidas na Constituição de 1992 não justificam só por si uma transição para a III República mesmo admitindo ter havido uma ruptura constitucional de grande envergadura.

A revisão de 1999 trouxe por sua vez novas e profundas mudanças. Baker defende:

“Cabo Verde tem um sistema semipresidencial, com um poderoso Primeiro-Ministro que dirige o Governo (...) desde a revisão constitucional 1999, os poderes presidenciais foram substancialmente aumentados. O Presidente pode agora demitir o governo, com a aprovação dos partidos políticos representados na Assembleia Nacional e do Conselho da República, também tem poder de veto limitado sobre actos aprovados pela Assembleia Nacional<sup>82</sup>”.

Finalmente, com a recente revisão constitucional de 2010, o Governo continua a responder politicamente perante a ANCV e o Presidente da República continua a poder nomear e demitir o Governo nas mesmas circunstâncias em que fazia antes, e só poderá presidir o Conselho de Ministros se o Primeiro-Ministro assim o solicitar.

A grande e praticamente única novidade introduzida com esta revisão tem a ver com o poder de dissolução do Parlamento adquirido pelo Presidente da República, sem necessidade de obter o parecer favorável do Conselho da República, desde que isso se torne indispensável para o normal funcionamento das instituições democráticas.

Na palavra de Almada, esta novidade veio mexer de alguma forma com o sistema de governo na medida em que permite que o Presidente da República possa ter poder de intervir, por sua própria iniciativa, na governação do país em função dos interesses e da avaliação que ele próprio fizer do funcionamento das instituições democráticas com vista a garantir a sua regularidade. Portanto, segundo o mesmo, deu-se a passagem de um sistema de governo parlamentar mitigado ou semipresidencial fraco para um sistema misto parlamentar/presidencial ou semipresidencial, mas ainda com algum pendor parlamentar já que o Governo continua a responder politicamente perante o Parlamento, que também pode

---

<sup>81</sup> **ALMADA**, David H. Op. Cit. Pp. 37.

<sup>82</sup> **BAKER**, Bruce. Cape Verde: *The Most Democratic Nation in Africa? The Journal of Modern African Studies*, Vol. 44, No. 4 (Dec., 2006). Pp. 495.

provocar a sua demissão pela não aprovação de uma moção de confiança ou pela aprovação de duas moções de censura.

Em suma, cabe dizer que apesar de não haver unanimidade em termos de sistemas de governo em Cabo Verde, grande parte da literatura considera que no país vigora o sistema semipresidencial. Cabo Verde, segundo Lobo e Neto<sup>83</sup>, é um exemplo de regime semipresidencial consolidado. Neste caso, incluímos Cabo Verde nos países de sistema de governo semipresidencial com um certo pendor parlamentar contemplado na Constituição, art.º 186º e 202º, nº1 alínea e), f).

### **3.4- Sistemas de partidos – características e evolução**

É incontestável para a maioria dos analistas que os partidos políticos são elementos necessários de uma governação democrática, da mesma forma que a institucionalização do sistema de partidos. Estes têm-se tornado os maiores actores de representação e de canalização da política democrática. No entanto, os efeitos dos diferentes aspectos do sistema de partidos sobre a democratização podem ainda ser debatidos.

Das diferentes tipologias sobre sistemas de partidos a de Sartori<sup>84</sup> é particularmente relevante, por estar baseada em duas variáveis: o número de partido e a distância ideológica (medida pelo grau de polarização) entre os partidos políticos. Para além das duas categorias introduzidas por Sartori, autores como Mainwaring defendem que para estudar os sistemas partidários dos países da terceira vaga de democratização é preciso ter em conta três questões essenciais<sup>85</sup>: primeiro, o grau de institucionalização dos partidos; segundo, a capacidade do Estado e das elites na estruturação e reestruturação dos sistemas partidários a partir de cima; terceiro, uma inadequada abordagem das clivagens sociais.

Portanto, podemos dizer que antes de tudo é preciso prestar muita atenção ao papel desempenhado pelo Estado e pela elite política para podermos perceber a criação dos sistemas partidários e a sua respectiva institucionalização.

---

<sup>83</sup> **LOBO**, Marina Costa e **NETO**, Octávio Amorim (org.). Op. Cit. 2009. Pp. 22.

<sup>84</sup> **SARTORI**, Giovanni. Partidos e Sistemas de Partidos. Rio de Janeiro, Zahar, UnB. 1982. Pp. 122-123.

<sup>85</sup> **COSTA**, Daniel H. In: “Sistema eleitoral e sistema partidário em Cabo-verdianos (1991-2001), com um olhar sobre o mundo”. Revista Direito e Cidadania, Nº 16/17, 2003. Pp. 256.

Actualmente, em Cabo Verde, a democracia é estruturada à volta de três partidos políticos com assento parlamentar - PAICV, MPD e UCID - embora exista um total de sete partidos. Apesar dos partidos políticos cabo-verdianos serem considerados frágeis no cumprimento de suas funções substantivas - por razões estruturais e financeiras - é graças à sua acção que o sistema partidário vem evoluindo e desempenhado, neste caso, um papel fundamental na consolidação democrática.

O sistema partidário cabo-verdiano, inicialmente caracterizado pelo domínio de um partido - uma vez que nos termos do código eleitoral de então, só o PAIGC/PAICV detinha poder de apresentar candidatos à Assembleia Nacional Popular (ANP) - tornou-se actualmente bipartidário. A própria Constituição proíbe a formação de partidos políticos no âmbito regional ou local que se proponham utilizar meios subversivos ou violentos na prossecução dos seus fins, constituindo neste caso como um elemento inibidor da proliferação de partidos políticos.

Segundo Duverger<sup>86</sup>, o impacto mecânico da configuração dos sistemas partidários são em grande parte determinados pelos sistemas eleitorais, principalmente no que concerne às regras de transformação dos votos em assentos a serem distribuídos entre os diferentes partidos. Relativamente aos efeitos mecânicos e psicológicos dos sistemas eleitorais, podemos dizer que o primeiro efeito produz desvio de representação proporcional. A observação deste desvio libera o efeito psicológico e reduz o número de votos para o pequeno partido. Portanto, pode gerar aquilo que Duverger denomina de “voto estratégico” - é um voto para o partido (candidato) que não é nosso, o dito primeiro preferido, motivado pela intenção de afectar o resultado da eleição.

No caso cabo-verdiano “ (...) Usa-se o sistema de lista fechada e representação proporcional. No entanto, este sistema proporcional é impuro na medida em que a

---

<sup>86</sup>Segundo Duverger, o “efeito mecânico” refere-se à tendência de certas regras eleitorais de dar bónus de cadeiras para os maiores e personalizando os partidos menores, dando-lhes menos do que a porção baseada o ideal de representação proporcional. Uma vez fixadas as regras eleitorais, o efeito delas é mecânico no sentido de que não há envolvimento de nenhuma estratégia ou manipulação humana. Enquanto o efeito mecânico ocorre durante uma única eleição, o subsequente “efeito psicológico” leva, ao menos, duas eleições para se manifestar. In: **COSTA**, Daniel H. Sistema eleitoral e sistema partidário cabo-verdiano (1991-2001) – com um olhar sobre o mundo. Universidade de Brasília. Brasília, 2004. Pp. 263.

magnitude média ( $M=4$ ) faz com que o sistema apresente características próximas ao sistema maioritário”<sup>87</sup>.

Com isto, temos em Cabo Verde um sistema proporcional fraco, por dois motivos: primeiro, devido à força do partido mais forte nos círculos eleitorais de dois membros e segundo, por causa da homogeneidade social relativamente forte - nenhum partido político defende em específico o interesse de um determinado grupo étnico, racial, ou tribal - onde existe apenas uma linha de clivagem baseadas nas questões socioeconómicas.

Temos, se assim podemos dizer, no Arquipélago, uma sobre representação dos partidos mais fortes eleitoralmente, uma vez que a esmagadora maioria dos círculos apresentam magnitudes pequenas - os círculos eleitorais neste território arquipelágico correspondem às ilhas, com excepção à de Santiago que se subdivide em 2 círculos - permitindo desta forma uma certa institucionalização dos dois maiores partidos, PAICV e MPD, a nível nacional e consequentemente, apresentando-se como uma barreira efectiva na disputa dos assentos parlamentares por parte dos ditos pequenos partidos.

Neste sentido, ao contrário do que se verificou nos países lusófonos em África, em Cabo Verde o sistema de representação proporcional impuro promoveu nos últimos 22 anos um quadro bipartidário. Ideia também corroborada por Évora ao afirmar que os países com um sistema eleitoral proporcional produzem normalmente um sistema multipartidário. Mas, no entanto, Cabo Verde é um país com um sistema proporcional, que na prática funciona como se utilizasse um sistema maioritário e com um Legislativo claramente bipartidário.

De acordo com os dados da tabela 4, verificamos que as eleições de 1991 e 1996 permitiram que dois principais partidos - MPD e PAICV - pudessem eleger o maior número de deputados - mais de 90% dos assentos parlamentares. Em 1996 o PCD elegeu 2 deputados a par dos dois maiores partidos políticos, uma vez que o sistema

---

<sup>87</sup> **COSTA**, Daniel H. Op. Cit. 2004. Pp. 290. “A magnitude é um dos elementos essenciais de um sistema eleitoral que usa a representação proporcional. O efeito de um sistema eleitoral nacional é o resultado agregado do efeito mecânico produzido no âmbito de cada círculo” - **NICOLAU**, Jairo Marconi (1991), citado por **COSTA**, Daniel. Idem-Ibidem. Pp. 287. Para mais informações sobre a magnitude dos círculos eleitorais de Cabo Verde, consultar **COSTA**, Daniel. Op. Cit. 2004.

eleitoral cabo-verdiano estipula que para que um partido tenha assento parlamentar, este tem de alcançar o mínimo de 5% dos votos numa eleição legislativa.

Definitivamente, a partir das eleições de 1991, consideramos que em Cabo Verde se consolidou um sistema bipartidário. No entanto, apesar de surgirem outros partidos disputando os assentos parlamentares - a coligação ADM conseguiu também eleger 2 deputados - o resultado das eleições não resultou numa mudança de representação partidária no Parlamento cabo-verdiano, visto que estes pequenos partidos nunca tiveram força relevante no sistema político.

**Tabela 4: Eleições legislativas em Cabo Verde (1991-2011)**

Anos eleitorais	Votos dos partidos em %							
	PAICV	MPD	UCID	PSD	PCD	ADM	PRD	PTS
1991	32	62						
1996	28	59	2	1	8			
2001	48	39		0.4		6	3	
2006	52	44	3	0.4			0.6	
2011	52	42	5	0.2				0.4

**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo o Boletim Oficial de Cavo Verde - 1991 a 2011.

Exposto isto, podemos aferir que apesar da existência de vários partidos<sup>88</sup> políticos na arena eleitoral, a nível do legislativo existe um sistema bipartidário. A arena política é dominada pelos dois grandes partidos - PAICV e MPD - desde a abertura política até a actualidade. Neste sentido, o sistema partidário cabo-verdiano reflecte uma disputa eleitoral relativamente fechada e restrita aos dois partidos políticos. Baseando nos resultados das eleições legislativas até hoje realizadas no Arquipélago, podemos afirmar que os pequenos partidos têm pouca ou quase nenhuma expressão e/ou influência sobre a composição dos assentos parlamentares. Só recentemente, nas eleições de 2011, um terceiro partido, a UCID, passou a ter representação no Parlamento (2 deputados).

---

<sup>88</sup> Entre as novas forças políticas emergidas com a transição destaca-se o Movimento para a Democracia (MPD) que enquanto movimento político, apareceu como uma verdadeira alternativa política ao PAICV - abarcou e aglutinou no seu seio as mais diversas camadas sociais da sociedade cabo-verdiana, ao encarar a imagem de mudança e de liberdade. No ano de 1991 temos também a UCID - após uma cisão no seio do partido em 1992 emerge o Partido Social Democrático (PSD). Em 1993 na sequência da rotura no seio do MPD nasceu o Partido da Convergência Democrática (PCD), no ano de 2000, foram criados mais dois partidos - o Partido do Trabalho e da Solidariedade (PTS), e o Partido da Renovação Democrática (PRD). Em 2001 os partidos PCD, PTS e UCID coligam-se formando a Aliança Democrática para a Mudança (ADM). O MPD, em 2006, apoia o PCD e o PTS concorre pelo PAICV. Entretanto, apesar da coligação dos pequenos partidos em 2001, os seus resultados eleitorais não são positivos, ou seja, não se mostraram suficientes para lhes garantir uma representação parlamentar relevante. **COSTA**, Daniel H. Op. Cit. Pp. 290.

Entrando agora nos meandros da institucionalização dos sistemas de partidos, podemos dizer que esta depende de diferentes variáveis e/ou dimensões. Todavia, para estudarmos a institucionalização dos sistemas de partido em Cabo Verde, tomaremos em conta três dimensões: volatilidade, enraizamento dos partidos na sociedade e a legitimidade das eleições, também utilizadas por outros autores<sup>89</sup> para estudar os países africanos. A razão desta abordagem é única e exclusivamente para melhorar a percepção da institucionalização do sistema partidário cabo-verdiano.

Em relação à volatilidade legislativa<sup>90</sup>, baseando nos dados do trabalho de Kuenzi e Lambright, podemos aferir que Cabo Verde (12,6%) - 1991 a 2006 - juntamente com Moçambique (13,4%) - 1994 a 2009 - apresentam a média mais baixa de volatilidade em relação aos demais países da lusofonia em África.

O apoio dos cidadãos a um mesmo partido, ao longo do tempo, pode ser um outro indicador a considerar para medir a volatilidade eleitoral. Conforme Sanches “em Cabo Verde, entre 1991 e 2006, os eleitores têm seguido as *labels* partidárias para votar nas eleições presidenciais. O candidato presidencial apoiado pelo partido no poder vence sempre as eleições presidenciais (alternadamente MPD/PAICV). Por outro lado, observa-se que enquanto o MPD reforça sempre o número de votos nas eleições presidenciais face às eleições legislativas, mesmo quando sai derrotado (2001 e 2006), o PAICV tende a perder votos nas eleições presidenciais face às legislativas (excepção feita às eleições de 2001 ganhas na segunda volta pela margem mínima de 12 votos) „<sup>91</sup>.

Quanto ao enraizamento dos partidos na sociedade, baseando na tabela 5 podemos dizer que os antigos traços do sistema partidário do período colonial podem persistir moldando assim as preferências do eleitor ao longo do tempo. Segundo a tabela 5, abaixo, o partido histórico PAICV tem alternado entre períodos eleitorais de

---

<sup>89</sup> KUENZI e LAMBRIGHT. Op. Cit. SANCHES, Edalina R. Institucionalização dos Sistemas Partidários na África Lusófona – O caso cabo-verdiano. Centro de Estudos Internacionais, Cadernos de Estudos Africanos 20/2011. Identidades, Percursos e Clivagens nos PALOP. 2008.

<sup>90</sup> Ver quadro 2 In: SANCHES, Edalina R. Pp.7. “Quando a volatilidade é mais baixa, os resultados eleitorais são mais estáveis e fiáveis. Os partidos têm expectativas mais claras sobre os resultados eleitorais. Inversamente, se o grau de volatilidade for mais elevado, os resultados são inconsistentes, ou seja, o mercado eleitoral é mais aberto e imprevisível, podendo existir uma rápida ascensão e queda de partidos políticos”. In: MAINWARING, Scott. *Rethinking party systems in the third wave of democratization: The case of Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1999. Pp. 28.

<sup>91</sup> SANCHES, Edalina R. Op. Cit. 2008. Pp. 10.



maior ou menor predomínio, e conseguiu ter a maioria dos votos em 2006 (52,3%). Nos anos em que esteve na oposição obteve quase sempre uma percentagem considerável dos votos, nunca inferior a 28%, o que se verificou em 1996. Em 2011 consegue o terceiro mandato consecutivo, registando um total de 55.22% das preferências eleitorais, e tendo 52.8% dos assentos parlamentares - maioria absoluta.

Todavia, o MPD conseguiu uma maioria qualificada - detinha 71% dos assentos parlamentares - que lhe permitiu governar com tranquilidade, tendo feito várias reformas. Procurou diminuir o peso do Estado, tendo feito algumas privatizações nunca aceites pela oposição, mas cuja concretização foi sempre favorecida pela maioria parlamentar.

**Tabela 5: Enraizamento dos partidos políticos na sociedade cabo-verdiana**

Anos eleitorais	Idade média dos partidos com mais de 10% de votos	% de votos do partido histórico –PAICV
1991	18	29,1
1996	22	29,2
2001	28	55,6
2006	33	56,0
2011	38	52.8

**FONTE:** SANCHES, Edalina R. Institucionalização dos Sistemas Partidários na África Lusófona – O caso cabo-verdiano. 2008.

De acordo com os dados da tabela 6, podemos deduzir que a idade média dos partidos com mais de 10% de votos é significativamente elevado em Cabo Verde. O partido histórico, PAICV, detêm uma considerável percentagem relativamente à representação parlamentar.

No que diz respeito à legitimidade eleitoral tomaremos como indicadores: se os partidos vencidos aceitaram a derrota (se houve ou não boicote); e se as eleições decorreram de forma livre e justa.

As eleições realizadas até ao momento no Arquipélago têm sido caracterizadas pelas agências internacionais como sendo, efectivamente, livres e justas, sem ocorrência de fenómenos de boicote ou de não-aceitação dos resultados por parte dos principais partidos políticos. Um exemplo prático de aceitação dos resultados e confiança nas instituições aconteceu em 2001 com a eleição presidencial, onde apesar

de ter havido uma diferença de 12 votos entre os candidatos nunca foi posto em causa o processo eleitoral. Obviamente que tudo isto demonstra aquilo que foi dito anteriormente quanto à interiorização das regras do regime democrático.

Comparando o nível de institucionalização em Cabo Verde com os restantes países lusófonos em África, podemos afirmar, com base em dados empíricos, que neste torrão o grau de institucionalização é sem dúvida mais elevado. Na medida em que se verifica a existência de dois indicadores importantes: primeiro, combinação de padrões de competição partidária relativamente estáveis - desde 1991 dois grandes partidos dominam a competição eleitoral - e segundo, aceitação das eleições como meio legítimo para determinar vencedores e vencidos, entre outros indicadores. Cabe salientar que os partidos políticos cabo-verdianos na sua maioria, conformados com o processo de democratização e consolidação, têm-se preocupado em estabelecer, fortalecer e consolidar as bases estruturais das instituições políticas no território nacional.

Todavia, é muito importante dizer que todo este desenvolvimento dos partidos políticos foi também da responsabilidade do próprio sistema de governo permitindo assim, aquilo que defende Fish<sup>92</sup>. Podemos concluir esta parte dizendo que a formação do sistema partidário em Cabo Verde está intimamente ligada à sua génese enquanto Estado independente, tendo sido acompanhada ao longo do tempo por uma implantação crescente de dois principais partidos políticos na sociedade, PAICV e MPD.

---

<sup>92</sup> “A evidência sugere que vestir uma legislatura de poder induz o desenvolvimento do partido, e que por sua vez, reforça a democratização” **FISH**, M. Steven. Stronger Legislatures, Stronger Democracies. Journal of Democracy, Volume 17, Number 1, January 2006, pp. 5-20. Johns Hopkins University Press. Pp. 15-16. E conforme a Constituição da República de Cabo Verde, o Parlamento responde afirmativamente 23 dos 32 itens do Índice de Competências Parlamentares (PPI) proposta por Fish-Kroening – In: **FISH**, M. Steven. Op. Cit. Pp. 8.

## **CAP. IV – A organização do Parlamento em Cabo Verde**

Este capítulo incide sobre as características institucionais do Parlamento cabo-verdiano centrando-se especificamente na sua estrutura formal. Neste capítulo abordaremos, especificamente, a estrutura, a organização e actividade parlamentar em vigor, como forma de melhor percebermos o funcionamento do Parlamento cabo-verdiano. O capítulo está dividido em quatro subseções.

### **4.1- O Parlamento cabo-verdiano em contexto**

Em Cabo Verde, a transição política do regime autoritário de partido único para um regime pluripartidário empreendida a partir de 1990-91, trouxe importantes transformações institucionais e políticas que moldaram profundamente a regra basilar de funcionamento da instituição parlamentar, e o contexto político em que esta se insere - o líder do partido vencedor das eleições legislativas tornou-se Primeiro-ministro e passou a responder perante o Parlamento, e ao contrário do que aconteceu noutros países lusófonos em África, o Presidente da República tem uma influência modesta, apresentando muitas das vezes uma imagem honorífica. A instituição parlamentar tornou-se pluripartidária e o órgão representativo de todos os cabo-verdianos, neste sentido, o povo passou a escolher de forma livre e através do voto os seus representantes parlamentares - os deputados da nação. Neste caso podemos dizer que a escolha do constitucional no momento da transição determinou em grande parte o legislativo.

O Parlamento de Cabo Verde é constituído por uma única Câmara - Assembleia Nacional, composta com um mínimo de 66 deputados e máximo de 72 (art.º 139 e 140 CRCV) eleitos por listas plurinominais, mediante sufrágio universal, directo, secreto e periódico para um mandato de cinco anos (art.º 103 e art.º 149 CRCV). Sendo um dos órgãos de soberania consagrados na Constituição, além do Presidente da República, do Governo e dos Tribunais, é nos termos da lei fundamental, a assembleia representativa de todos os cidadãos cabo-verdianos.

A CRCV atribui uma vasta competência à Assembleia Nacional, de entre elas temos: competência legislativa, que se subdivide em competência genérica, absolutamente reservada e relativamente reservada (art.º 174, 175 e 176);

competência em matéria financeira para tomar as contas do Estado, autorizar o governo a contrair empréstimos, fiscalizar a execução do orçamento, entre outras (art.º 177); competência interna para regular a sua própria organização e funcionamento, aprovando o seu Regimento constituindo as comissões especializadas e eventuais (art.º 171); competência de fiscalização política para apreciar e fiscalizar os actos do governo e da administração pública (art.º 179), entre outras.

Relativamente aos órgãos de administração da instituição parlamentar, podemos dizer que fazem parte os seguintes elementos: o presidente; a mesa - composta pelo Presidente<sup>93</sup>, pelos Vice-presidentes e por dois a quatro secretários; o conselho de administração - constituído por um dos vice-presidentes da mesa da Assembleia Nacional, que preside, por um dos secretários da mesa, um deputado de cada grupo parlamentar, pelo secretário-geral e um representante dos funcionários parlamentares; o plenário - formado pela mesa e pela totalidade dos deputados; as comissões - permanente e eventuais; a conferência dos representantes dos grupos parlamentares - composta pelo presidente da Assembleia Nacional e os líderes dos grupos parlamentares.

Quanto à actividade parlamentar podemos dizer que esta se divide entre o plenário e as comissões especializadas permanentes. Todavia, a parte mais visível da Assembleia da República cabo-verdiana, como verificamos, cabe sem dúvida ao plenário, órgão supremo. Cabe ao plenário apreciar, discutir e votar as leis, os planos de actividades, o orçamento do Estado, ratificar os tratados e convenções a que o país se vincula perante a comunidade internacional, é ainda neste órgão que se apreciam e aprovam os relatórios e as contas de gerência do Estado, acompanhadas do parecer do Tribunal de Contas. Compete ainda ao plenário a fixação do número e das designações das comissões especializadas - art.º 67 do Cap. I do regimento da ANCV.

Embora a ANCV seja no presente composta por parlamentares individuais a tempo inteiro, ela reúne em 2 sessões legislativas anuais decorrendo o período normal de funcionamento de 1 de Outubro a 31 de Julho seguinte - concentradas na semana

---

<sup>93</sup>Em relação aos poderes e competências do Presidente da Assembleia Nacional, ver a Subsecção II, Artigos: 22º a 25º do Regimento Interno da Assembleia Nacional. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde, Praia, 2000. Pp. 10-12. O Regimento da Assembleia Nacional foi publicado no B.O. nº 20, 1ª série, de 3 de Julho de 2000.

final de cada mês - e cada legislatura tem a duração de 5 sessões legislativas. Inicia-se com a primeira reunião da Assembleia Nacional depois das eleições - 20º dia subsequente à publicação dos resultados eleitorais no *Boletim Oficial* e termina com a primeira reunião da nova Assembleia Nacional eleita. Importante realçar, entretanto, que cabe ao Presidente da Assembleia Nacional marcar as reuniões plenárias e fixar a ordem do dia.

Pode também, reunir sempre que a agenda o justificar - caso de guerra; estado de sítio ou de emergência; apreciação do programa do governo entre outros assuntos - fora do período normal de funcionamento.

**Tabela 6: Evolução das sessões plenárias em Cabo Verde (1991-2011)**

Ano	Nº Sessões
1991-1996	19
1996-2001	20
2001-2004	51
2006-2011	165
<b>Total</b>	<b>255</b>

**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os dados da Direcção dos Serviços Parlamentares (1991-2001) e dos Anuários Parlamentares (2006-2011). ANCV. Praia, 2011.

De acordo com os dados da tabela 6, verifica-se que o número de sessões vem aumentando ao longo dos anos. No entanto, temos sempre um número elevado de sessões plenárias. Este elevado número de sessões pode ser justificado pelas progressivas melhorias das condições estruturais e pela própria efectividade da acção parlamentar, visto que actualmente a instituição é mais efectiva e profissional - houve uma profissionalização dos trabalhos dos deputados em 2000, o que demonstra um claro aumento da actividade parlamentar em termos de sessões. O próprio contexto sociopolítico e económico tem vindo a mudar ao longo dos anos, permitindo assim, uma maior necessidade de se legislar em várias matérias (economia, educação, segurança, protecção social, entre outras). Podemos assim afirmar que tudo isso permitiu, neste caso, uma maior efectividade do funcionamento do Parlamento.

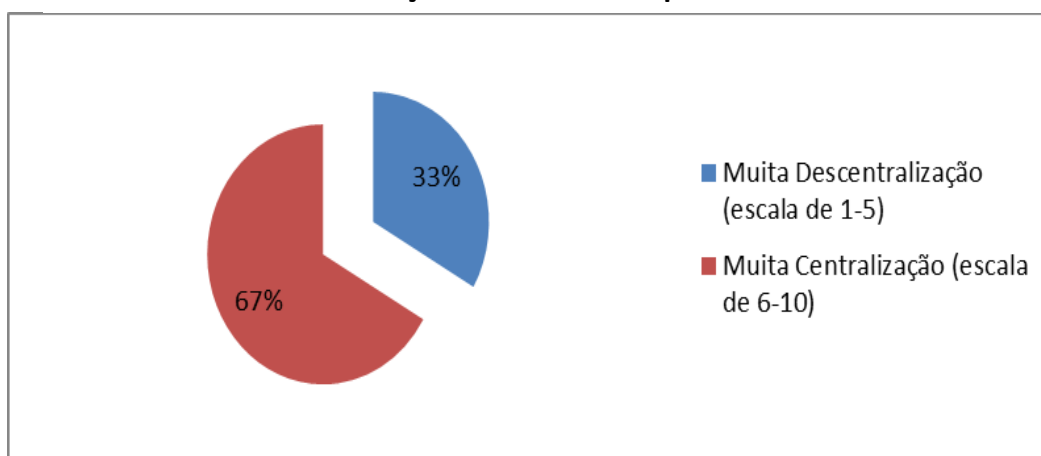
Segundo Évora, o que fragiliza o funcionamento das comissões e afecta o desempenho e actuação dos parlamentares - uma vez que este acaba por privilegiar a sua actuação no plenário, devido a consequência imediata do modelo organizacional centralizado nos grupos parlamentares - é a ideia que se tem de que o trabalho da ANCV restringe às sessões plenárias. Ainda segundo a mesma, uma vez que compete

ao plenário fixar o número e as designações das comissões especializadas e sendo que a decisão deste órgão se dá pela força numérica e de acordo com o número de assentos disponível por cada partido, então a criação das comissões está sujeita à lógica maioritária dos partidos.

Entretanto, com o novo regimento de 2000<sup>94</sup>, notamos que se deu um reforço no papel das comissões na dinâmica parlamentar. Cabe salientar que esta questão será abordada mais à frente de forma detalhada quando formos analisar as comissões parlamentares.

Como se pode verificar pelo gráfico 1 - muita descentralização nas comissões (numa escala de 1 a 5) e muita centralização no plenário (escala de 6 a 10) - apesar desta alteração, 67% dos deputados inquiridos - correspondente a 10 deputados<sup>95</sup> - afirmam que a organização, estrutura e actividades do Parlamento tem maior centralização no plenário.

**Gráfico 1: Centralização do trabalho no plenário**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo a pergunta 3 - “Na sua opinião, considerando a organização, estrutura e actividades do Parlamento em Cabo Verde, qual é o grau de centralização dos trabalhos parlamentares?” - Inquérito dirigido pelo autor aos deputados cabo-verdianos. 2013 (ver anexo). Os dados se baseiam no número de inquéritos efectivamente respondidos pelos deputados - N= 15.

#### **4.2- Os recursos dos deputados**

É indubitável que o Parlamento cabo-verdiano teve uma evolução positiva ao longo dos tempos. Deu-se uma mudança estrutural no modo de funcionamento do Parlamento que permitiu a todos os deputados exercerem mandato a tempo inteiro.

<sup>94</sup> O Regimento da Assembleia Nacional. Biblioteca da Assembleia Nacional, Praia, 2000.

<sup>95</sup> Ver quadro 9 em anexo.

Houve neste sentido uma profissionalização das actividades dos parlamentares, tendo sido concluído - no ano de 2001 - o edifício parlamentar com 28 gabinetes e mais 4 gabinetes para as Comissões especializadas.

É garantido aos deputados em cada legislatura instalações condignas incluindo acesso ao equipamento informático para uso pessoal e privado. Ainda, cada deputado tem, com base no Orçamento Privativo da Assembleia Nacional, uma verba para as despesas não previsíveis tais como - despesas de estudos, representação, jornadas descentralizadas entre outras. Eleito o deputado, este só pode ser substituído – em caso de uma vacatura ou suspensão – pelo candidato não eleito da mesma lista, conforme a respectiva ordem de precedência. Sendo a decisão automaticamente comunicada ao grupo parlamentar (art.º 6 do Estatuto dos deputados).

Foi também assegurada, aos deputados, uma ajuda financeira anual para a realização de visitas fora do círculo eleitoral para o qual foram eleitos - segundo os termos da Resolução nº 123/V/99 de 21 de Junho, art.º 8.

O regimento da instituição<sup>96</sup> parlamentar atribui determinados poderes aos deputados - vistos como recursos de intervenção dos deputados no parlamento - tais como: apresentar projectos de lei, propostas de referendo, de resoluções, de moções e de deliberações; requerer a declaração de inconstitucionalidade; requerer a ratificação de decretos legislativos; apresentar projectos de revisão da Constituição; apresentar moções de censura ao Governo; requerer a constituição de Comissões Eventuais; formular perguntas orais ou escritas ao governo, à administração ou a qualquer entidade pública para esclarecimento da opinião pública sobre quaisquer actos do governo ou sobre qualquer assunto que interesse à vida do país e obter respostas, nos termos da Constituição e do Regimento; requerer e obter do governo e dos órgãos da Administração, ou de qualquer entidade pública, informações e publicações úteis que considere indispensáveis ao exercício das suas funções.

---

<sup>96</sup>Secção II - Poderes e deveres dos deputados, artigo 4º. PP. 2-3. Regimento da Assembleia Nacional. Biblioteca da Assembleia Nacional da República de Cabo Verde, 2000.

**Tabela 7: Iniciativas legislativas (projectos de lei) em Cabo Verde - 2006 a 2011**

	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	Total
<b>GP PAICV</b>	2	-	1	1	-	4
<b>GP MPD</b>	3	4	5	9	-	21
<b>GP UCID</b>	-	-	-	1	-	1
<b>Deputados</b>	-	1	2	4	2	9
<b>Total</b>	5	5	8	15	2	35

**FONTE:** Elaborado pelo autor com base nos Anuários parlamentares, 2006-2011. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde, 2011.

Na realidade, no entanto, o que se nota, baseado nas opiniões pessoais dos próprios deputados - líderes das três bancadas parlamentares<sup>97</sup> - e nos dados dos anuários parlamentares 2006-2011, é uma total dependência ou nenhuma autonomia destes em relação ao grupo parlamentar.

Num total de 35 iniciativas legislativas apresentadas na VII Legislatura, os deputados individuais contam com 9 no total (tabela 7). Demonstrando, desta forma, que normalmente são os grupos parlamentares quem detêm o poder e a capacidade de elaborar e propor projectos de lei e consequentemente uma certa dependência ou uma certa falta de autonomia destes. Importante também referir que grande parte das iniciativas partiu da oposição, MPD.

Ainda em relação à falta de autonomia dos deputados, podemos dizer que as próprias inscrições e intervenções destes são feitas pelo grupo parlamentar a que pertencem - art.º 94 do regimento. São os grupos parlamentares, na hora de votar as propostas de lei mais importantes, que estabelecem o sentido de voto do deputado, que normalmente vai de encontro com as directrizes do partido - disciplina de voto.

Em relação às informações pedidas pelos deputados quer ao plenário, ao governo ou outras entidades particulares - segundo o Presidente da Assembleia Nacional<sup>98</sup> - verificamos que estes as vêm recebendo normalmente dentro do prazo. O que nos permite afirmar que há um respeito tanto das leis constitucionais como

<sup>97</sup> Os líderes das 3 bancadas (PAICV, MPD e UCID) com assento parlamentar são unânimes quanto à fraca produtividade dos deputados, principalmente em termos de iniciativas legislativas – Ver: “ O Parlamento: Os desafios da reforma”. Revista da Assembleia nacional da República de Cabo Verde. Alfa Comunicações, Nº 1 Outubro de 2012. Pp. 15-17.

<sup>98</sup> **LIMA**, Aristides R. “O Parlamento: Uma trilogia para tocar a alma da Nação”. Revista da Assembleia nacional da República de Cabo Verde. Alfa Comunicações, Nº 0, Dezembro de 2010. Pp. 7-8.



regimental, possibilitando o normal funcionamento das actividades dos deputados e desta forma permitindo o reforço da democracia no território nacional. No geral, podemos afirmar que apesar de tudo, os deputados têm desempenhado as suas funções, embora não de forma eficaz e efectiva como se pretende.

#### 4.3- Os grupos parlamentares

Na opinião de Silva<sup>99</sup>, nas democracias europeias consolidadas os Parlamentos funcionam mais como um conjunto de grupos parlamentares do que um conjunto de deputados, fazendo predominar aquilo que ele chama de estrutura “grupocrática” em que a instituição já não contribui para a formação directa da vontade dos órgãos da câmara, mas sim para a formação da vontade do grupo, secundarizando o papel do deputado individual. A afirmação gradual e constante dos grupos parlamentares e o alargamento das suas funções e poderes deixou para segundo plano os deputados individualmente considerados. Os grupos parlamentares passaram a ser a extensão e representantes dos respectivos partidos nos Parlamentos. Permitindo assim uma certa centralização de todo o processo de decisão na Assembleia Nacional - realidade que se aplica ao caso de Cabo Verde.

Nesta perspectiva, o mesmo autor defende que uma organização caracterizada pelo processo decisório centralizado favorece o Executivo:

“ (...) O centro da decisão política desloca-se para o Governo, toda a agenda política é estabelecida a partir do Governo e, quer o partido, quer o grupo, não passam de instrumentos de apoio ao Governo no Parlamento e fora deste, respectivamente, ganhando este órgão de soberania importância central no sistema político e originando o que por vezes se designa por governamentalização (...)”<sup>100</sup>.

Quanto ao processo constitutivo do grupo parlamentar cabo-verdiano, apoiando-nos na classificação de Arnaiz<sup>101</sup>, é determinado segundo o modelo de

---

<sup>99</sup> **SILVA**, Mário, R. P. Grupos Parlamentares e Partidos Políticos: Da Autonomia à Integração. Coimbra, 2006. Pp. 38.

<sup>100</sup> **SILVA**, Mário, 2006. OP. Cit. Pp.40. Para mais informações sobre a relação Executivo/Legislativo ver trabalhos de, **FIGUEIREDO**, Angelina e **LIMONGI**, Fernando. Executivo e legislativo na nova ordem Constitucional. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999. **OPELLO**, Walter. “O Parlamento português: Análise organizacional da actividade Legislativa”. In: Análise Social, Vol. XXIV, nº 100, 1998. Pp. 127-150.

<sup>101</sup> **ARNAIZ** distingue quatro modelos: o primeiro, não vinculação, em que não se exige nenhum tipo de parentesco político aos integrantes dos grupos (Bélgica e Suíça); o segundo, vinculação atenuada, exige-se uma afinidade política aos membros (França e Argentina); o terceiro, vinculação ao partido, o grupo parlamentar tem de estar vinculado ao partido político, (Alemanha Holanda, Grécia, etc); o quarto, híbrido, combinação entre o primeiro e o último, precisando a constituição do grupo da superação do

vinculação ao partido - uma vez que nenhum deputado pode fazer parte do grupo parlamentar se não for militante inscrito no respectivo partido político. Os deputados formam, por seu turno, grupos ou bancadas parlamentares conforme os partidos políticos a que pertencem e distribuem-se em grupos de trabalho em função das suas responsabilidades e dos interesses particulares de cada grupo parlamentar.

O regimento interno cabo-verdiano estipula um número mínimo de 5 deputados para a formação do respectivo grupo parlamentar e obriga que estes pertençam unicamente a um grupo parlamentar - art.º 6, parágrafo: 1 e 2. A constituição dos grupos parlamentares efectua-se mediante comunicação ao Presidente da Assembleia Nacional, assinada pelos deputados constituintes e respectivos nomes dos dirigentes. Em caso de alteração efectuada na composição ou direcção dos respectivos grupos parlamentares, esta é automaticamente comunicada ao Presidente do Parlamento.

Para percebermos o papel desempenhado pelos actores parlamentares cabo-verdianos - grupos parlamentares, deputados individuais e as comissões parlamentares - recorreremos a uma escala de 1 a 4. Sendo 1 muito importante e 4 nada importante.

**Tabela 8: Actores parlamentares - papel desempenhado (%)**

		Muito importante	Importante	Pouco importante	Nada importante
<b>Grupo parlamentar</b>	Processo legislativo	67	33	-	-
	Controlo e fiscalização	67	33	-	-
<b>Deputados individuais</b>	Processo legislativo	27	60	13	-
	Controlo e fiscalização	27	53	20	-
<b>Comissões parlamentares</b>	Processo legislativo	33	27	40	-
	Controlo e fiscalização	20	20	60	-

**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo as perguntas 5 e 6: 5 - "Qual é o papel dos seguintes actores do Parlamento no que diz respeito ao processo legislativo?" 6 - "Qual é o papel dos seguintes actores do Parlamento no que diz respeito á sua função de fiscalização?" - Inquérito dirigido pelo autor aos deputados cabo-verdianos. 2013. Os dados se baseiam no número de inquéritos efectivamente respondidos pelos deputados. N=, 15 respostas no total de 72 deputados inquiridos.

---

número mínimo, por um lado, e por outro, quando não alcança o mínimo estabelecido reconhece-se a possibilidade de constituir um grupo sempre que os deputados representem formações políticas existentes no país, (Itália e Espanha). Citado por **SILVA**, Mário. 2006. Op. Cit. Pp. 52.

Conforme os dados da tabela 8 podemos verificar uma clara aceitação por parte dos deputados inquiridos, 67%, de que os grupos parlamentares têm um papel muito importante - pontuação 1 - no funcionamento e organização do Parlamento, em detrimento dos outros actores. Segundo o mesmo inquérito, os deputados individuais detêm um peso relevante no desempenho das funções parlamentares, 60% - pontuação 2. Para os deputados inquiridos, as comissões parlamentares é o actor que desempenha o papel menos importante, 60%, no funcionamento e organização da instituição parlamentar.

Instituiu-se, neste caso, em Cabo Verde um modelo democrático centralizado nos trabalhos legislativos - segundo o gráfico 1 - funcionando predominantemente de acordo com aquilo que Polsby<sup>102</sup> chama de «parlamento arena» - privilegia o estilo oral, e, por conseguinte, a actuação no plenário.

Naturalmente que segundo este modelo, os trabalhos acabam por concentrar-se nas mãos dos grupos parlamentares, reforçando assim a liderança do líder da bancada parlamentar, na medida em que os deputados individuais acabam por ter um papel secundário e pouco autónomo no parlamento - acabam por levar as perguntas pré-estabelecidas pelo grupo para o plenário e as suas intervenções são autorizadas e apresentadas previamente pelo líder parlamentar à mesa.

O regimento parlamentar<sup>103</sup> no art.º 11 estabelece os seguintes poderes aos grupos parlamentares: 1- Participar nas Comissões, em função do número dos seus membros; 2- Solicitar à Comissão Permanente a convocação da Assembleia; 3- Requerer a constituição de comissões parlamentares de inquérito; 4- Requerer a interrupção da reunião plenária nos termos dos artigos 100º e 101º; 5- Exercer a iniciativa legislativa; 6- Serem ouvidos na fixação da ordem do dia e determinarem a fixação da ordem do dia de algumas reuniões nos termos dos números 2 e 3 do artigo 88º; 7- Apresentar moções de censura ao Governo; 8- Ser informado, regular e directamente pelo governo, sobre o andamento de assuntos de interesse público; 9- Promover, nos termos dos artigos 257º a 259º deste Regimento, um máximo de dois debates em cada Sessão Legislativa, sobre assunto de política geral; 10- Participar na

---

<sup>102</sup> Citado por **SILVA**, Mário, R. P. Op. Cit. Pp. 73.

<sup>103</sup> Regimento da Assembleia Nacional da República de Cabo Verde 2000. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde, Praia. 2000. Pp. 5-6.

administração da Assembleia Nacional, através da Conferência de Representantes dos Grupos Parlamentares e do Conselho de Administração.

Efectivamente a força, a centralização dos trabalhos nos grupos parlamentares em Cabo Verde é legitimada pela conferência dos representantes dos grupos parlamentares - realizada entre o Presidente da Assembleia Nacional e os representantes dos grupos parlamentares. Esta conferência tem como competências: a apreciação das questões relacionadas com a marcação das reuniões plenárias, a pronúncia sobre a fixação da ordem do dia, a constituição de deputações<sup>104</sup> ou outras necessárias ao regular funcionamento da Assembleia Nacional, conforme o disposto no art.º 15 nº 1 do regimento.

Importante referir, entretanto, que os representantes dos grupos parlamentares têm, na conferência, um número de votos igual ao número dos deputados que representam e na falta de consenso nas discussões, as decisões são tomadas por maioria, desde que esteja representado a maioria dos deputados em efectividade daquelas funções.

Podemos então dizer que tendo em conta o quadro regimental, no caso de Cabo Verde, há uma certa secundarização, subordinação dos deputados individuais ao grupo parlamentar que é quem controla as iniciativas, as intervenções e muitas das vezes o conteúdo das intervenções. O que nos leva a aferir que temos no Parlamento uma organização do processo decisório centralizada nos grupos parlamentares, mais

---

<sup>104</sup> As deputações devem respeitar os princípios estabelecidos nos artigos 36º e 39º do regimento 1- A composição das Comissões, com excepção da Comissão Permanente, deve corresponder à representação de cada partido na Assembleia Nacional; 2- A designação dos membros de cada Comissão é feita por deliberação da Assembleia Nacional sob proposta do Presidente, ouvida a Conferência dos Representantes dos Grupos Parlamentares; 3- O número de membros de cada Comissão e a sua distribuição pelos diversos partidos são fixados por deliberação da Assembleia Nacional, sob proposta do Presidente ouvida a Conferência dos Representantes dos grupos parlamentares - Art.º 36. 1- A indicação dos deputados para as Comissões compete aos respectivos grupo parlamentares ou partidos e deve ser efectuada no prazo estabelecido pelo Presidente da Assembleia Nacional; 2- Se algum grupo parlamentar ou partido não quiser ou não puder indicar representantes, não há lugar ao preenchimento de vagas por deputados de outros partidos. 3- Nenhum deputado pode ser indicado para mais de duas Comissões Especializadas, salvo se o Partido, em razão do número dos seus deputados, não puder ter representantes em todas as Comissões e, neste caso, nunca em mais de três. 4- Podem ser indicados suplentes a todo o tempo e, nas suas faltas ou impedimentos, membros das Comissões podem fazer-se substituir ocasionalmente por outros deputados do mesmo grupo parlamentar ou partido. 5- Nos casos previstos no número anterior a indicação ou substituição ocasional é feita pelo grupo parlamentar ou partido a que pertence o membro, mediante comunicação ao presidente da comissão - Art.º 39. Regimento da Assembleia Nacional da República de Cabo Verde 2000. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde, Praia. 2000. Pp. 16-18.

concretamente na conferência dos representantes dos grupos parlamentares - permitindo assim uma centralização dos trabalhos efectivados no plenário em detrimento do trabalho realizado nas comissões - o que para muitos autores<sup>105</sup> favorece o domínio do executivo sobre o legislativo.

Este modelo de organização centralizado acaba por favorecer uma predominância do executivo sobre o legislativo, sendo que a maioria parlamentar é de certa forma a emanção do executivo, ou seja, uma maioria pertencente ao partido no governo. Obviamente que o protagonismo em matéria legislativa acaba por espelhar o programa do partido e que grande parte das leis aprovadas são resultado da visão e do programa do partido no governo. Como tem sido a prática, os governos em Cabo Verde vão a reboque dos partidos, ou seja, as decisões parlamentares em situações normais coincidem *ipsis verbis* com as demandas do Governo.

Esta preponderância do executivo, segundo Figueiredo e Limongi<sup>106</sup>, decorre directamente da capacidade do executivo em controlar a agenda do legislativo, através das normas que lhe garantem a iniciativa exclusiva. Neste caso, o executivo acaba por fazer uso das prerrogativas concedidas pela Constituição.

#### **4.4- Características das comissões**

Para a realização das actividades, a ANCV - art.º 60 do regimento - conta com uma comissão permanente e sete comissões especializadas, podendo ainda constituir comissões eventuais, nomeadamente de inquérito aos actos do governo ou da Administração Pública, e para outros fins especificamente determinados.

As comissões especializadas têm um papel fundamental - suportam o funcionamento das sessões plenárias. Podem reunir-se durante as reuniões plenárias, devendo interromper os trabalhos para que os seus membros possam exercer o direito de voto no plenário, e as sessões podem realizar-se em qualquer parte do país. No entanto, sendo Cabo Verde um território arquipelágico - os deputados residem nos vários círculos eleitorais e nem sempre todos podem participar nos encontros

---

<sup>105</sup> FIGUEIREDO, Argelina & LIMONGI, Fernando. Op. Cit. SILVA, Mário, R. P. Op. Cit. OPELLO, Walter. Op. Cit.

<sup>106</sup> FIGUEIREDO, Argelina & LIMONGI, Fernando. Op. Cit. Pp. 12.

realizados - este tem sido um dos constrangimentos que tem dificultado o normal funcionamento das comissões especializadas.

Entre muitas outras, podemos dizer que compete às comissões especializadas: apreciar iniciativas e petições; discutir e votar na especialidade os projectos e propostas de lei aprovados na generalidade pelo plenário; inteirar-se dos problemas políticos e administrativos e fornecer à Assembleia Nacional os elementos necessários à apreciação dos actos do executivo e de outras entidades; elaborar e aprovar o seu regulamento; propor ao Presidente da Assembleia Nacional a realização de debates no plenário, sobre matéria da sua competência, entre outras.

O art.º 57, nº 1 do actual regimento da ANCV estabelece um número fixo de comissões especializadas, sete, e funcionam, nos termos do art.º 58 normalmente, durante a sessão legislativa ou até vinte dias antes do início desta para efeitos de preparação dos trabalhos. Devem reunir-se na sede da ANCV de preferência na segunda e terceira semanas.

**Tabela 9: Comissões especializadas - evolução (1996-2011)**

<b>1996-2001</b>	<b>2001-2011</b>
<b>Comissão de assuntos políticos: política interna e externa, administração geral</b>	Comissão especializada de assuntos jurídicos, direitos humanos e comunicação social
<b>Comissão de assuntos Económicos e Financeiros</b>	Comissão Especializada de Finanças e Orçamento
<b>Comissão de assuntos de Educação, assuntos Sociais e Culturais</b>	Comissão Especializada de Economia, Ambiente e Ordenamento do Território
<b>Comissão de Legislação e Redacção</b>	Comissão Especializada de Relações Externas, Cooperação e Comunidades
<b>Comissão de assuntos Jurídicos, Comunicação social e Administração Interna</b>	Comissão Especializada de Reforma do Estado e Segurança
<b>De Relações externas, Cooperação comunidades emigração</b>	Comissão Especializada De Saúde E Questões Sociais
<b>De Saúde, Solidariedade e Emprego</b>	Comissão Especializada de Educação, Cultura, Juventude e Desportos
<b>De Agricultura, Ambiente, Energia e Água</b>	
<b>De Família, Mulher e Juventude</b>	

**FONTE:** Os dados de 1977-2005 são fornecidos pelo trabalho realizado por Évora, Roselma. Op. Cit. Pp. 206. Os de 2006-2011, elaborado pelo autor com base nos dados fornecidos pelos Anuários Parlamentares 2006-2011. ANCV. Praia, 2011.

Relativamente ao quadro evolutivo do número de comissões especializadas em Cabo Verde, notamos uma variação substancial. Entre 1996-2001 vigorou cerca de 9 comissões, fato que coincide com o período de governação do MPD. No período entre 2000-2005, estipulou-se um número fixo de 7 comissões - número que vigora até hoje.

Neste período, o executivo é dominado pelo partido histórico - partido mais antigo com forte implantação/enraizamento na sociedade, presentes tanto no período ditatorial como nos períodos de transição e democratização (PAICV).

Quanto à indicação dos membros que compõem cada comissão podemos afirmar: a composição deve corresponder à representação de cada partido na Assembleia Nacional; a designação dos membros de cada Comissão é feita por deliberação da Assembleia Nacional sob proposta do Presidente, ouvida a Conferência dos Representantes dos Grupos Parlamentares; o número de membros de cada Comissão e a sua distribuição pelos diversos partidos são fixados por deliberação da Assembleia Nacional, sob proposta do Presidente, ouvida a Conferência dos Representantes dos grupos parlamentares - art.º 36 e 39 do regimento da Assembleia Nacional.

Quanto à presidência: as presidências das Comissões são no conjunto repartidas pelos grupos parlamentares em proporção com o número dos seus deputados; os grupos parlamentares escolhem as presidências que lhes caibam por ordem de prioridade, a começar pelo maior grupo parlamentar; cada grupo parlamentar representado na Comissão, tem direito a uma vice-presidência, desde que não assuma a presidência - art.º 38 do mesmo regimento.

Em relação à agenda de trabalhos podemos dizer, segundo o art.º 42 do regimento: as reuniões de cada Comissão são marcadas pelo seu presidente, por iniciativa própria ou a pedido de um terço dos seus membros, sendo a ordem do dia fixada pelo presidente, ouvidos os representantes dos grupos parlamentares; quando a convocação da reunião for pedida por um terço dos membros da comissão, cabe a estes propôr a ordem do dia; o representante a que se refere o nº1 deste artigo será indicado ao presidente da comissão pelo grupo parlamentar respectivo.

Todos estes indicadores permitem-nos, de certa forma, afirmar que há uma clara centralização e monopolização do poder decisório nos grupos parlamentares, legitimada pela conferência dos representantes. Neste sentido, corroboramos com a afirmação feita por Évora quando diz que as comissões são criadas mais como instrumentos do partido maioritário para validar os objectivos políticos partidários, sendo que no período (1996-2001) onde houve mais comissões em funcionamento

tínhamos um governo com maioria qualificada com o apoio parlamentar - 60% das cadeiras parlamentares.

Mas convém mencionar que foi durante o governo do PAICV, partido no poder durante o período ditatorial de partido único, que se racionalizou o número de comissões e se estipulou um número fixo destas. Portanto, podemos afirmar que houve efectivamente uma reformulação do partido e uma abertura deste para agir de acordo com as regras do jogo democrático, embora sendo um governo de maioria. Pensamos ainda que a racionalização do número de comissões teve como finalidade tornar cada vez mais eficiente o próprio funcionamento do Parlamento.

**Tabela 10: Comparação dos indicadores das actividades das comissões entre 1996-2011**

Anos	Reuniões	Pareceres
1996-2001	129	60
2001-2006	321	308
2006-2011	296	159
Total	746	527

**FONTE:** Os dados de 1996-2005 provem dos trabalhos de Évora, Roselma e os de 2006-2011 elaborado pelo autor com base nos Anuários Parlamentares 2006-2011. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde. Praia.

A tabela 10 demonstra que as comissões têm vindo a aumentar os trabalhos, tanto em termos de reuniões como de pareceres emitidos desde o início do período democrático, 1991. Apesar de se ter dado uma diminuição do número de comissões, nota-se um aumento da sua produtividade durante a governação do PAICV (2001-2006), embora com uma diminuição considerável no seu segundo mandato que iniciou em 2006.

Como foi dito anteriormente, deu-se um reforço no papel das comissões especializadas na dinâmica parlamentar. Se anteriormente todas as matérias eram discutidas na especialidade pelo próprio plenário, a partir de 2010, legislatura anterior, os textos de iniciativa legislativa dos deputados ficaram a ser votados após uma discussão na generalidade do plenário - reforço na aprovação das leis. As comissões discutem e aprovam esses textos na especialidade e depois regressam de novo ao plenário para votação final global. Tudo isto permitiu que o plenário se concentrasse nos grandes debates e também naquelas leis que exigiam uma maioria de dois terços que precisam obrigatoriamente de ser discutidas e votadas na especialidade no plenário. Cabe ainda às comissões - estando a maioria dos seus membros em



efectividade das suas funções - deliberar sobre assuntos que constem da ordem de trabalhos da respectiva reunião. No entanto, quanto a assuntos para os quais o regimento interno e a própria Constituição exijam maioria qualificada, as deliberações são tomadas à pluralidade de votos sem contar com as abstenções.

Esse reforço foi também acompanhado pelo aumento das audições, uma vez que puderam ouvir mais entidades externas, algumas das quais designadas pelo próprio Parlamento.

Em geral, comparando os indicadores das três Legislaturas V, VI e VII - tabela 10 - podemos dizer que houve um aumento considerável - com oscilações - das actividades das comissões especializadas.

Em relação à VII Legislatura os indicadores - reuniões, pareceres e audições - permitem medir com rigor o nível de realização das actividades das 7 comissões especializadas.

**Tabela 11: Indicadores das actividades das comissões (2006-2011)**

Comissões	Reuniões	Pareceres	Audições
<b>Comissão especializada de assuntos jurídicos, direitos humanos e comunicação social</b>	98	91	26
<b>Comissão Especializada de Finanças e Orçamento</b>	52	22	14
<b>Comissão Especializada de Economia, Ambiente e Ordenamento do Território</b>	46	8	3
<b>Comissão Especializada de Relações Externas, Cooperação e Comunidades</b>	20	7	1
<b>Comissão Especializada de Reforma do Estado e Segurança</b>	29	18	4
<b>Comissão Especializada De Saúde E Questões Sociais</b>	25	6	3
<b>Comissão Especializada de Educação, Cultura, Juventude e Desportos</b>	26	7	6
<b>TOTAL</b>	<b>296</b>	<b>159</b>	<b>57</b>

**FONTE:** Elaborado pelo autor com base nos Anuários Parlamentares 2006-2011. ANCV. Praia, 2011.

No entanto, apesar das actividades das comissões especializadas terem vindo a registar progressos consideráveis, segundo as tabelas 10 e 11, parecem, todavia, limitados os seus efeitos, subsistindo o problema de articulação entre estas e os grupos parlamentares. Por isso, o papel desempenhado pelas comissões é considerado por grande parte dos deputados<sup>107</sup> como sendo insuficiente devido à actual

<sup>107</sup> O Parlamento tem ainda uma gestão em que a mesa tem muitos poderes, e é preciso reformatar esse modelo para que os deputados possam ser o centro do Parlamento". Elísio Freire, líder do grupo

organização do próprio Parlamento que centraliza o poder no plenário, o que não permite que os deputados façam o seu trabalho.

Desta forma, os mesmos defendem uma reforma profunda do Parlamento até porque a gestão e a forma actual de organização têm sido um dos constrangimentos por eles enfrentados e consequentemente pela instituição no desempenho das suas funções.

Ao concluirmos este capítulo, podemos então dizer que é o modelo organizacional centralizado nos grupos parlamentares em Cabo Verde que acaba por fragilizar o normal funcionamento das comissões e afecta negativamente o desempenho dos parlamentares individuais. Isto porque, se são os grupos parlamentares, na pessoa do líder da bancada, que fazem a distribuição dos cargos das comissões, como vimos anteriormente e, sendo que os grupos obedecem a princípios partidários, então os trabalhos legislativos são dominados pelo partido no poder, enfraquecendo deste modo a participação parlamentar dos deputados, assim como o desempenho da própria instituição parlamentar.

Neste sentido, a afirmação da instituição parlamentar como factor de desenvolvimento e de consolidação da democracia, pressupõe também um esforço na transformação do Parlamento numa instituição dinâmica, em que as comissões especializadas contribuam mais intensamente para a realização das diversas funções da instituição, desde as legislativas, às de fiscalização e controlo e à de legitimação. De uma forma geral, é preciso que as suas funções se tornem cada vez mais efectivas.

## **CAP. V – As funções do Parlamento em Cabo Verde**

Analisaremos as funções do Legislativo baseando nos dados obtidos na investigação empírica e no questionário dirigido aos deputados. É nosso objectivo primordial averiguar até que ponto a instituição parlamentar na nova ordem constitucional vem contribuindo ou não para a almejada consolidação democrática em Cabo Verde.

Órgão central na arquitectura do poder da República de Cabo Verde, o Parlamento funciona neste contexto político com um perfil moderno cabendo-lhe exercer para além da sua função tradicional - função legislativa – outras tais como: funções de representação, funções de fiscalização, electivas, entre outras, de acordo com a configuração constitucional nas suas sucessivas versões.

Conforme o regimento em vigor, a ANCV tem uma variedade de competências. No entanto, tentaremos analisar o real peso do papel do parlamento na consolidação democrática em Cabo Verde segundo as funções por nós antes operacionalizadas: legislação, mecanismos de fiscalização e controlo ao executivo, e legitimação.

### **5.1- O processo legislativo – Policy-making**

Enquanto órgão por excelência do poder legislativo, o Parlamento cabo-verdiano como qualquer outro de um regime democrático deve ao mesmo tempo exercer funções várias, de natureza constitucional e regimental, como a apresentação e promoção do debate público de assuntos de interesse dos cidadãos de modo a agregá-los sob o interesse geral. No exercício da função legislativa, cabe ao Parlamento organizar e elaborar leis assim como proceder à revisão da própria Constituição nos termos definidos pela lei.

Pode, entretanto, autorizar o executivo a legislar em matérias da sua exclusiva competência, art.º 182 da CRCV<sup>108</sup>, normalmente considerada de reserva relativa no âmbito das autorizações legislativas e homologações *a posteriori* os decretos legislativos aprovados nesse sentido pelo Executivo. A CRCV enumera taxativamente 28 matérias relevantes em que a ANCV pode autorizar o Governo a legislar quando não entenda exercer ela própria o seu poder.

---

<sup>108</sup> Constituição da República de Cabo Verde. Assembleia Nacional, Praia, 2011. Pp. 114-115.

As leis de autorização legislativa só podem ter por objecto as matérias da competência legislativa relativamente reservada da Assembleia Nacional e devem estabelecer o objecto, a extensão e a duração da autorização, que pode ser prorrogada. Elas não podem ser utilizadas mais do que uma vez, sem prejuízo da sua utilização parcelar.

Quanto à caducidade, podemos dizer que elas expiram: com o término da legislatura; com a dissolução da Assembleia Nacional; com a demissão do Governo e revogação da Assembleia Nacional. Em relação à sua publicação, o governo deve publicar o decreto legislativo até ao último dia do prazo indicado na lei de autorização, que começa a correr a partir da data da publicação desta.

As autorizações legislativas conferidas ao governo na lei de aprovação do Orçamento do Estado observam o disposto no presente artigo e, quando incidam sobre matéria fiscal, caducam no termo do ano económico-fiscal a que respeitam.

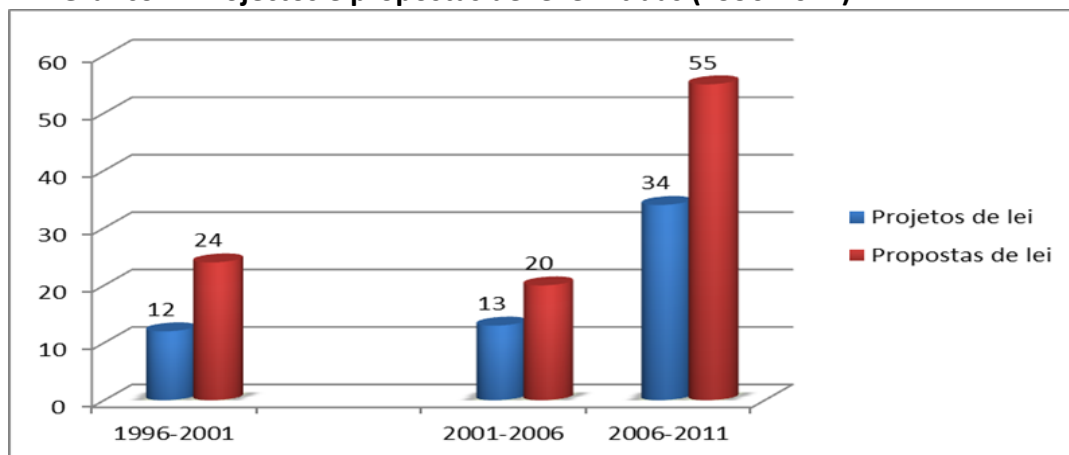
Eventualmente, todo este cenário acaba por favorecer o próprio executivo em termos de produção legislativa.

Uma vez que a CRCV estabelece a faculdade de o Executivo ter prerrogativa legislativa em matérias de exclusiva competência da Assembleia Nacional, referir mais uma vez que é nosso propósito ver até que ponto a instituição parlamentar desempenha a sua tarefa de produtora das leis em comparação com o Executivo. Isto é, intentaremos ver a produtividade da instituição parlamentar, ver até que ponto o Legislativo tem perdido a sua função primordial em detrimento do Executivo.

Para a análise tomaremos como indicadores as iniciativas legislativas: Projectos e Propostas de lei emitidos pelos grupos parlamentares e pelo Executivo respectivamente desde 1996 a 2011. Esta dimensão encontra-se estabelecida no capítulo I, do título IV, do regimento da Assembleia Nacional da República de Cabo Verde e compete aos deputados e grupos parlamentares a iniciativa legislativa.

O processo legislativo originário assume a forma de projectos de lei quando exercido pelos deputados ou grupos parlamentares, e as propostas de lei quando exercido pelo governo, segundo o art.º 141 do regimento parlamentar 2011.

**Gráfico 2: Projectos e propostas de lei emitidas (1996-2011)**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os dados fornecidos pelo trabalho de Évora, R. (1996-2006) e os Anuários Parlamentares 2006-2011. ANCV, 2011.

No gráfico 2 apresentado podemos analisar o comportamento dos parlamentares e do governo no que diz respeito às iniciativas legislativas. Os dados mostram de forma clara e inequívoca a preponderância do executivo na produção legislativa. Entre 1996-2006, os governos - MPD e PAICV - apresentaram um total de 44 propostas de lei, enquanto, os parlamentares apresentaram 25 projectos. Esmiuçando, cabe dizer que na V Legislatura (1996-2001), temos um total de 36 iniciativas legislativas. Durante este período governado pelo MPD foram apresentadas 24 propostas (67%) e 12 projectos (33%). Destas 24 apresentadas, 20 foram aprovadas - 83% - e dos 12 só 2 projectos foram aprovados (17%). Enquanto na VI Legislatura (2001-2006), governado pelo PAICV, das 33 iniciativas legislativas, foram apresentadas 20 propostas (61%) e 13 projectos de lei (39%). Das 20 propostas apresentadas, 60% delas foram aprovadas - 12 - enquanto 46% projectos - 6 - foram aprovados num total de 13 levados ao plenário. No total das duas legislaturas temos 37 iniciativas por parte do MPD e 32 da responsabilidade do PAICV.

No período de 2006-11 - VII Legislatura - conforme o gráfico 2 e a tabela 12, verificamos a mesma tendência em termos de iniciativas legislativas, ou seja, uma clara predominância do Executivo em relação ao Legislativo. Temos 55 iniciativas por parte do governo e 34 pelos parlamentares. Foram apresentadas no ano parlamentar 2006-2007, 28 iniciativas ao parlamento (incluindo projectos e propostas de lei, como também as propostas e os projectos de resoluções<sup>109</sup>). Neste mesmo ano parlamentar

<sup>109</sup> Não tomaremos esses indicadores para o estudo visto que são todos os actos que não devem assumir a forma de lei ou moção.

o partido do PAICV apresentou 4 projectos, enquanto o MPD 3. Importante realçar que duas iniciativas - propostas de lei - foram rejeitadas pelo parlamento neste mesmo ano.

No ano parlamentar 2008-2009, das 14 propostas de lei apresentadas, 4 foram de autorização legislativa ao Governo. O PAICV apresentou 1 projecto em conjunto com o partido da oposição, MPD - este por sua vez apresentou 3 projectos. No ano parlamentar 2008-2009, a oposição voltou a apresentar um maior número de projectos, 5. Enquanto o partido da maioria apresentou 2. Foi também apresentado 1 projecto em conjunto. Esta situação - maior iniciativa legislativa por parte do partido da oposição - foi verificada em todos os anos parlamentares. É pertinente, também, realçar uma maior iniciativa do processo legislativo por parte do governo em todos os anos parlamentares analisados - 1996-2011.

No ano de 2009-10 o governo não chegou a apresentar nenhuma proposta de lei, o que demonstra uma certa excepção à regra em termos de iniciativa legislativa. Podemos aqui aferir que na altura houve um consenso entre os partidos políticos constituintes do Parlamento e o executivo em relação á revisão da Constituição da República, feito que para muitos<sup>110</sup> foi um passo gigantesco para o reforçar da democracia em Cabo Verde.

**Tabela 12: Processo legislativo (2006-2011)**

<b>Iniciativas</b>	<b>Anos</b>	<b>2006 a 2007</b>	<b>2007 a 2008</b>	<b>2008 a 2009</b>	<b>2009 a 2010</b>	<b>2010 a 2011</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Projectos de lei</b>		7	4	8	13	2	34
<b>Propostas de lei</b>		15	19	14	-----	7	55
<b>TOTAL</b>		28	26	25	18	9	106

**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os dados dos Anuários Parlamentares 2006-2011. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde. 2011.

<sup>110</sup> Ver as entrevistas do Ex. Presidente da Assembleia Nacional de Cabo Verde, Aristides Lima e o Líder do grupo parlamentar, Elísio Freire, In: O Parlamento - "Os desafios da Reforma". Revista da Assembleia nacional da República de Cabo Verde. Editor Alfa Comunicações, Praia. Nº 1, Outubro de 2012. Pp. 2-15.

Em relação às leis aprovadas, segundo o boletim legislativo<sup>111</sup> - ver tabela 13 - podemos afirmar que, entre 1996-2001, na totalidade foram aprovadas 74 leis - das quais 55 (74%) apresentadas pelo governo, e 19 (26%) apresentadas pelos parlamentares. No período de 2001-2006 foram aprovadas no total 87 leis. Verificamos um aumento nas iniciativas legislativas tanto por parte do executivo, 66 (76%), como por parte dos parlamentares, 21 (24%).

No entanto, na VII legislatura, 2006-2011, foram aprovadas 90 leis, das quais 34 (38%) apresentadas pela Assembleia Nacional - inclui as iniciativas conjunta dos grupos parlamentares do PAICV, MPD e UCID - e 56 (62%) da autoria do executivo. Na segunda legislatura governada pelo PAICV, verifica-se uma diminuição das iniciativas do governo e um aumento considerável por parte dos parlamentares no processo legislativo. Cabe mencionar que - em todos os anos parlamentares - as propostas de lei têm um maior índice de aprovação do que os projectos de lei.

**Tabela 13: Propostas e projectos de lei aprovadas (1996-2011)**

Origem	1996-2001	2001-2006	2006-2011
<b>Parlamento</b>	19	21	34
<b>Governo</b>	55	66	56
<b>Total</b>	74	87	90

**FONTE:** Elaborado pelo autor com base nos dados fornecidos Direcção dos Serviços Parlamentares 2000-2011. Os dados 1996-2001 são fornecidos pelo trabalho de Évora, Roselma. Op. Cit. Pp. 140-156.

Podemos dizer que a grande diferença em termos de aprovação de iniciativas legislativas por parte dos parlamentares e o executivo tem a ver em grande medida com existência de um governo de maioria. Possibilitando, neste caso, o governo pautar o ritmo do processo Legislativo, na medida em que a própria organização centralizada do poder decisório, afim e ao cabo, permite um prolongamento do partido no seio do parlamento. Naturalmente que funciona neste caso como uma clara obstrução à minoria parlamentar, espelhando uma nítida desvantagem do partido da oposição no processo decisório no Legislativo. Relativamente à importância do tipo de governo no processo de consolidação democrática em Cabo Verde, os deputados inquiridos foram unânimes - 100% - a caracteriza-la como muito importante, sugerindo que o governo de maioria teve uma influência positiva neste processo.

<sup>111</sup> Boletim Legislativo (Lei Aprovadas pela Assembleia Nacional de 1991-2011, Nº 1, 2 e 3). Direcção de Serviços de Documentação e Informação Parlamentar. Assembleia Nacional, Praia, 2001.

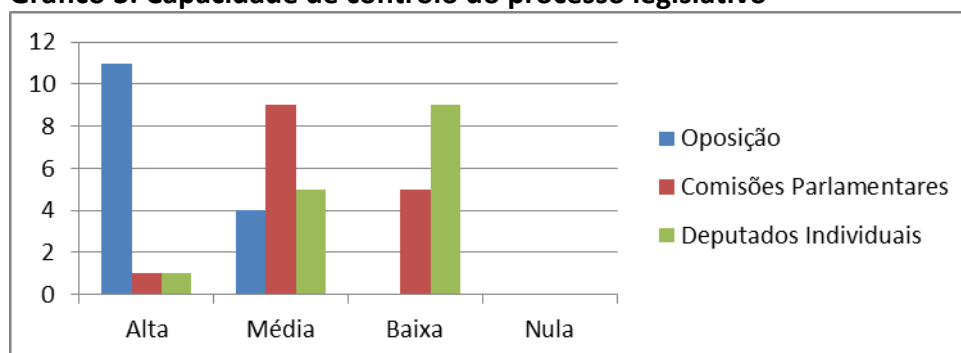
No Arquipélago, os partidos da esfera do poder têm defendido a necessidade de maiorias absolutas como forma de garantir a estabilidade das políticas governativas. A maioria permitiu que se fizesse mudanças e/ou reformas profundas e significativas a nível das leis - nomeadamente, conceber e aprovar uma nova Constituição da República. Não nos é possível descrever todas as consequências da maioria obtida pelo MPD nas eleições legislativas de 1991.

Em termos gerais, nos três períodos analisados verificamos quase sempre o dobro das iniciativas legislativas da parte do executivo, ou seja, uma certa preponderância deste órgão em relação à instituição parlamentar, que por axiologia tem a função primordial, tradicional de legislar.

Como se pode ver pelo gráfico 3, quanto à capacidade de controlo do processo legislativo - medida numa escala de 1 a 4, sendo 1 alta e 4 baixa - os deputados inquiridos, 11 dos 15 deputados - 73% - atribuem uma maior influência por parte da oposição - pontuação 1. Enquanto, 1 dos 15 deputados - 27% no total - considera como sendo alta a influência tanto por parte das comissões parlamentares como dos deputados individuais neste processo.

A maior parte dos inquiridos considera a influência das comissões parlamentares como sendo média - 60% - e como sendo baixa a dos deputados individuais - 60% em termos de controlo do processo.

**Gráfico 3: Capacidade de controlo do processo legislativo**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo a pergunta 7: “Em geral, qual a influência ou a capacidade de controlo do processo legislativo por parte dos seguintes actores?” - Inquérito dirigido aos deputados cabo-verdianos. 2013. Os dados se baseiam no número de inquéritos efectivamente respondidos pelos deputados – N=15.



## 5.2- Controlo e fiscalização do governo

Como mencionado anteriormente, para além da função tradicional que é a de legislar, a Constituição concede outras funções ao Parlamento que é considerada por grande parte dos autores<sup>112</sup> da área como sendo uma dimensão essencial para a separação de poderes e uma das mais importantes que os Parlamentos modernos desempenham dependendo dos instrumentos constitucionais e regimentais em vigor.

O sistema constitucional cabo-verdiano pertence ao universo dos sistemas assentes no princípio da democracia representativa - com sede na Assembleia Nacional - nos termos da qual a soberania pertence ao povo que a exerce pelas formas e nos termos previstos na Constituição. Neste sentido, a instituição parlamentar estabelece uma conexão operativa entre o povo e o governo. Entretanto, esta conexão consiste essencialmente num papel de mediação política da acção governativa que funda e legitima a função de fiscalização e controlo da acção do executivo.

O desenvolvimento da actividade de fiscalização e controlo do governo tem sido particularmente significativo. Esta dimensão visa dar expressão à relação que deve existir entre o Legislativo e o executivo. A Constituição, bem como o regimento prescrevem um conjunto de mecanismos de fiscalização e controlo, tais como: requerimentos, interpelações (perguntas, comissões de inquérito), moções de rejeição, censura e confiança, entre outros.

Moção de confiança tem como objectivo transformar em maioria positiva a apreciação do programa do Governo. Não surge apenas na sequência da apreciação do Programa, mas é também objecto de tratamento como figura autónoma nos termos do art.º 199º da Constituição da República de Cabo Verde.

Em oposição à moção de confiança, situa-se o instituto da moção de censura, que nos termos do art.º 200º da Constituição pode incidir sobre a política geral do governo ou sobre qualquer assunto de relevante interesse nacional.

As perguntas e interpelações são mecanismos também consagrados como poderes dos deputados (art.º 167º) e que portanto, podem ser exercidos de acordo com os procedimentos regimentais independentemente da vontade dos partidos

---

<sup>112</sup> LIJPHART, A. Op. Cit. FIGUEIREDO e LEMONGI. Op. Cit. FONSECA, Lígia. Op. Cit.

políticos por que foram eleitos ou grupos parlamentares em que se integram. As perguntas podem ser escritas ou orais.

As interpelações ao governo são por excelência uma forma de fazer comparecer o Governo perante a Assembleia Nacional para participar num debate pretendido por um grupo parlamentar sobre assuntos de política geral ou qualquer outra questão de interesse público, económico, social ou cultural relevante (art.º 249º do regimento).

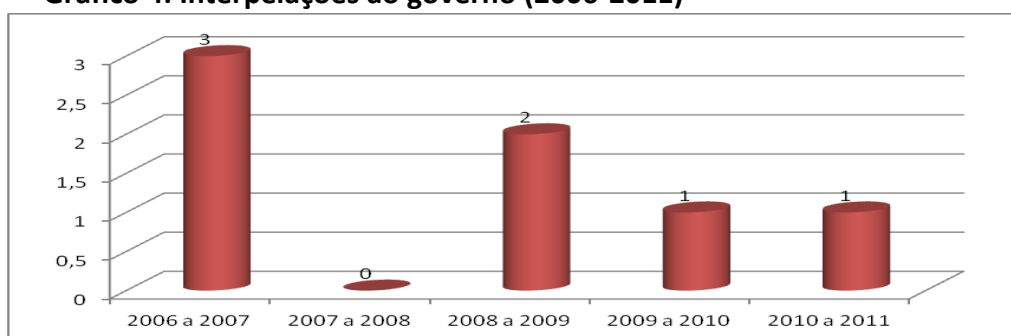
Inquéritos parlamentares têm por natureza carácter instrumental ao desempenho da função de apreciação e fiscalização dos actos do Governo e da administração atribuída a Assembleia Nacional nos termos do art.º 179º da Constituição. Pode ser objecto de inquérito parlamentar qualquer matéria de interesse relevante para a vida política, económica, social e cultural do país. Só podem ser realizados pelas comissões de inquérito constituídas por um número de dez deputados propostos pelos grupos parlamentares em função da sua força numérica.

Levando em conta a responsabilidade que a própria Constituição concede aos deputados para além da iniciativa legislativa, pretendemos com esta análise conhecer o alcance, o sentido, a extensão e os limites da fiscalização e controlo efectuado pela Assembleia Nacional relativamente aos actos do executivo, utilizando os mecanismos constitucionais e regimentais antes mencionados.

### 5.2.1- Interpelações

De acordo com o gráfico 4 temos no total cerca de 7 interpelações, todas elas apresentadas pelo partido da oposição MPD. No início da legislatura houve um maior número de interpelações, 3, todas elas apresentadas pelo MPD - partido da oposição.

**Gráfico 4: Interpelações ao governo (2006-2011)**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os dados dos Anuários Parlamentares 2006-2011. ANCV, 2011.

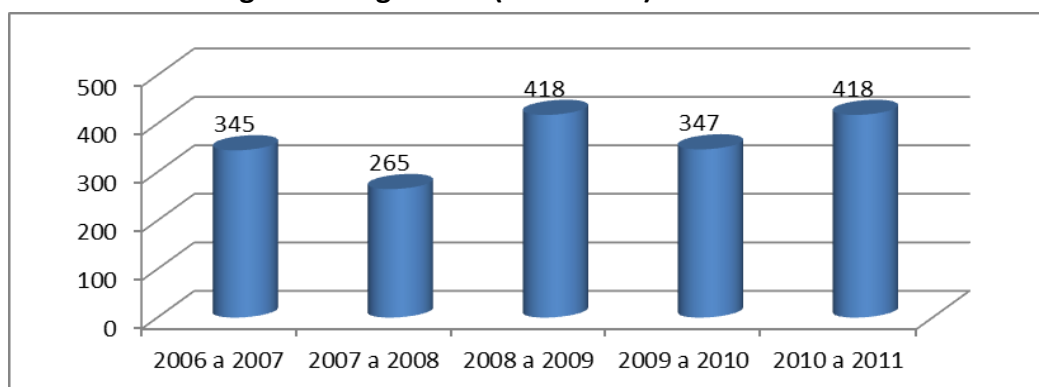
No ano de 2007-08 não houve nenhuma interpelação ao governo, contudo, entre 2008-09 encontramos 2, também realizadas pelo partido da oposição. Relativamente aos anos seguintes, 2009-10 e 2010-2011, foram apresentados 2 respectivamente por parte da oposição. Notamos uma ausência, omissão deste instrumento por parte do partido maioritário, PAICV. As razões desta ausência podem ser as seguintes: o executivo obtém a maioria das cadeiras parlamentares e é, portanto, apoiado pela maioria; pode haver ou uma aceitação em relação às políticas interna e externa implementadas, ou uma certa negligência por parte dos parlamentares no desempenho das suas funções de controlo.

A título de curiosidade dizer que os temas das interpelações dizem respeito: à política energética do Governo, com particular incidência sobre os sectores da produção e distribuição de electricidade e água; à situação dos 5 Municípios criados em 2005; às políticas e transporte, circulação de pessoas e bens; ao processo de adjudicação, construção e certificação do aeroporto do Mindelo; às comunidades emigradas, diáspora cabo-verdianas e política externa e ao processo de reestruturação e privatização da TACV.

### 5.2.2- Perguntas ao Governo

Analisando os dados do gráfico 5 podemos dizer que os parlamentares vêm exercendo com uma certa consistência uma das dimensões da função fiscalizadora e de controlo ao executivo concedida pela CRCV - perguntas ao governo. Apresentando, deste modo, como o principal instrumento utilizado pelos deputados na prossecução dos seus objectivos.

**Gráfico 5: Perguntas ao governo (2006-2011)**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os dados dos Anuários Parlamentares 2006-2011. ANCV, 2011.

Temos um total de 1793 perguntas dirigidas pelos parlamentares ao executivo. No período de 2006-2007, temos um total de 345 perguntas dirigidas ao executivo. Destes, 49 foi apresentada pelo PAICV, 283 pelo MPD e 13 por parte da UCID. No ano parlamentar 2007-08, verificamos o valor mais baixo de perguntas dirigidas ao governo, 265, tendo o PAICV apresentado 143, MPD 93 e a UCID 29. Acreditamos que isso aconteceu na altura em que houve um consenso entre a oposição e o partido de maioria em relação à reforma do Código Eleitoral que era uma das grandes preocupações dos partidos políticos.

Entre os anos parlamentares 2008-09 e 2010-11 cerca de 836 perguntas foram dirigidas ao executivo - repartidas entre os três partidos com assento parlamentar - 418 em cada ano. O que indica um número razoável em termos de fiscalização e controlo por parte dos parlamentares.

Importante salientar, no entanto, que a par dos dois maiores partidos políticos, PAICV e MPD, também a UCID acaba por questionar o governo. Geralmente estas questões são relacionadas com o círculo eleitoral e com a governação do país. Em relação às questões de carácter nacional e de interesse global, segundo o mesmo Anuário, aferimos que são mais da preocupação do partido maioritário apoiado pelo governo, PAICV. Enquanto a grande preocupação da oposição tem a ver com questões relacionadas com o seu círculo eleitoral, aquilo que Évora chama de cunho local.

Comparando os dados da VI Legislatura<sup>113</sup> - correspondente aos trabalhos parlamentares que decorrem a partir de Outubro de 2001 à Julho de 2002 - com a VII Legislatura, verificamos um total de 518 perguntas dirigidas ao governo. Deste, 290 foram da iniciativa do PAICV e 228 por parte do MPD, partido da oposição. Podemos ver que, neste período, em Cabo Verde o partido maioritário - suportado pelo executivo - acabou por apresentar um número maior de questões ao governo. Contrariando desta forma a teoria defendida por Lijphart de que a oposição, normalmente, fica com a responsabilidade de questionar o executivo num sistema bipartidário e maioritário - isto porque a maioria parlamentar, que suporta o governo, acaba muitas das vezes por omitir a sua função fiscalizadora.

---

<sup>113</sup>ÉVORA, Roselma. 2009. Op. Cit. Pp. 152-153.

No entanto, na VII legislatura, conforme os Anuários parlamentares, (2006-2011) o partido da oposição, MPD, acabou por apresentar um maior número de perguntas ao governo, assumindo assim, com maior responsabilidade o seu papel de fiscalizador, indo ao encontro das ideias defendidas pela literatura e pelos próprios deputados.

### 5.2.3- Moções de censura e de confiança

Relativamente às moções de censura e de confiança, baseando nas respostas dos inquiridos e nos dados fornecidos pela tabela 14 verificamos um claro consenso entre os partidos políticos, relativamente às políticas empreendidas pelo governo.

**Tabela 14: Função de controlo e fiscalização ao governo (2006-2011)**

Anos Fiscalização/Controlo	2006 a 2007	2007 a 2008	2008 a 2009	2009 a 2010	2010 a 2011	TOTAL
Interpelações	3	-----	2	1	1	7
Perguntas ao Governo	345	265	418	347	418	1793
Moções de censura e de confiança	-----	-----	-----	-----	2*	2
Inquérito parlamentar	-----	-----	-----	1	-----	1
<b>TOTAL</b>	348	265	420	348	421	1803

**FONTE:** Elaborado pelo autor com base nos Anuários Parlamentares 2006-2011. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde.

\*foram apresentadas 2 moções de confiança

Durante a VII legislatura tivemos duas moções de confiança ao governo, ambas no ano de 2010-11 relacionadas com a apreciação do Programa de governo e o debate sobre o Estado da Nação. Em relação à moção de censura ao governo, nunca se deu uma em Cabo Verde. Acreditamos que isso nunca aconteceu por duas razões: primeira, porque é preciso, pelo menos, um quinto dos deputados para propor tais moções; segunda, porque elas devem ser aprovadas pela maioria absoluta dos deputados. Isto permite-nos afirmar que há uma clara obstrução das minorias parlamentares por parte das maiorias parlamentares coesas, relativamente em termos de aceitação e aprovação das iniciativas.

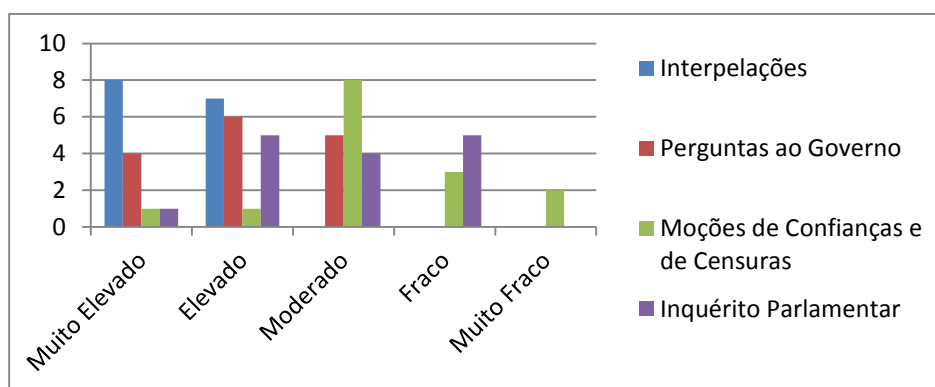
#### 5.2.4- Inquéritos parlamentares

Relativamente aos inquéritos parlamentares - ver quadro 16 - encontramos durante a legislatura em questão um único inquérito efectuado pelas comissões, relacionado com a fiscalização da política de investimentos do INPS de há 10 anos a esta parte, em confronto com a situação e as perspectivas de sustentabilidade do sistema, e em especial a fiscalização de todo o processo que conduziu à tomada de decisão de investimento da Electra por parte da Administração do INPS, e/ou da tutela e subsequente execução dessa decisão. Tudo isso, mostra com clareza que as comissões de inquérito não têm desempenhado de forma desejada a sua tarefa:

“Na prática constitucional cabo-verdiana, as comissões de inquérito na medida em que integram uma maioria afectos à maioria parlamentar que sustenta o Executivo, não têm produzido resultados que traduzam uma efetiva fiscalização do Governo (...)”<sup>114</sup>.

Segundo o gráfico 6, podemos afirmar que relativamente ao peso dos mecanismos de controlo e fiscalização ao executivo - medida numa escala de 1 a 5, sendo 1 muito elevado e 5 muito fraco - 8 deputados dos 15 inquiridos, 53% tendem a atribuir a pontuação 1 ao peso das interpelações, enquanto as perguntas ao governo, 6 deputados, 40%, consideram-na com a pontuação 2, elevado. As moções de confiança e censura possuem um peso moderado, ao passo que os inquéritos parlamentares aos olhos dos deputados parecem ser os menos significativos.

**Gráfico 6: Peso dos mecanismos de fiscalização e controlo ao governo (2006-2011)**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo a pergunta 9 - “Indique na sua opinião o real peso dos respectivos mecanismos de fiscalização e controle ao executivo?” - Inquérito elaborado pelo autor e dirigido aos deputados cabo-verdianos. 2013. Os dados se baseiam no número de inquéritos efectivamente respondidos pelos deputados – N= 15.

<sup>114</sup> FONSECA, Lúcia. Op. Cit. Pp. 38.

Apesar destes resultados, verificamos um número reduzido de ocorrência dos mecanismos de fiscalização e de controlo da acção governativa por parte dos parlamentares. Contudo, baseado nos dados fornecidos pela ANCV, notamos uma certa contradição em relação à classificação feita pelos inquiridos em termos do real peso desempenhado por parte de cada um dos mecanismos. Estes dados - anuários parlamentares 2006-2011 - permitem afirmar que o instrumento mais importante e mais utilizado pelos parlamentares são as perguntas ao executivo e não as interpelações.

Apesar da Constituição da República referir a função de fiscalização do Parlamento, apesar de este estar munido de instrumentos, de mecanismos de fiscalização e controlo do executivo, entendemos que na prática o controlo não têm sido efectivo - tendo em conta os dados fornecidos. Ou seja, há uma espécie de cumplicidade entre o governo e a maioria que o apoia no Parlamento. Efectivado pelo facto de o sistema eleitoral vigente definir um estilo de Legislativo moldado na lógica da maioria o que reduz a possibilidade de fiscalização, ficando este papel desempenhado quase que exclusivamente pelo partido de oposição.

### **5.3- A função da legitimação**

Como antes mencionado, a literatura defende que a Assembleia Nacional se desenvolveu de um Parlamento orientado para a legislação, para um Parlamento orientado para a legitimação. Passa a ser uma instituição em que as actividades e os procedimentos se estruturam essencialmente de acordo com uma função de legitimação e não legislativa. A preocupação prevalente passou a ser a de fazer ponte com o mundo exterior, assim como assegurar que isso seja reconhecido pelos atores envolvidos.

Neste sentido, averiguaremos até que ponto a instituição parlamentar cabo-verdiano está norteada para a sua função de legitimação. Aferiremos até que ponto o Parlamento tem desenvolvido medidas que contribuem para um aproximar e estreitamento das relações com os cidadãos. Isto é, promover uma maior confiança dos cidadãos nos representantes eleitos da nação, bem como uma significativa melhoria da projecção externa da vida parlamentar e, um maior interesse dos cabo-verdianos pelos trabalhos desenvolvidos pela Assembleia.

Como antes referido, para a análise desta dimensão utilizamos as investigações já realizadas como forma de melhor compreendermos a real situação do Legislativo em termos de aceitação, confiança, interesse e da sua imagem perante os cidadãos.

Na perspectiva dos deputados inquiridos é preciso que se promova uma maior e melhor aproximação e confiança dos eleitores e cidadãos em geral nos seus representantes, bem como, uma significativa melhoria da imagem externa da instituição parlamentar. Uma vez que os estudos realizados<sup>115</sup> indicam um claro afastamento, uma nítida falta de confiança por parte dos cidadãos em relação à instituição parlamentar e ao próprio desempenho dos deputados.

Entretanto, para o Presidente da ANCV:

“O reforço do relacionamento entre o Parlamento e a sociedade civil é visível. Para além do trabalho desenvolvido pelos deputados junto aos seus círculos eleitorais, o reforço desta relação reflecte-se no dia-dia, no papel que as diferentes comissões especializadas são chamadas a realizar para o sucesso das responsabilidades da instituição parlamentar. Temos como exemplo um conjunto de actividades - intercâmbio desportivo com várias câmaras municipais, campanha de limpeza, gala da festa da música de Cabo Verde - no sentido de aproximar os eleitores”<sup>116</sup>.

A ANCV recebe frequentemente visitas guiadas de crianças e alunos de diferentes instituições de ensino e de caris sociais, grupos de mulheres e todos aqueles que queiram se inteirar do funcionamento do seu Parlamento. Realiza-se também, anualmente o Parlamento infantil – onde as crianças assumem o papel de deputados e debatem vários assuntos de interesse nacional. Todo isto, obviamente, com a intensão de despertar nas crianças uma estreita relação de aproximação e interesse pelo trabalho parlamentar. Podemos dizer que o que se quer é ensinar a cidadania, ou seja, ensinar as crianças a serem cidadãos activos.

Em termos de contactos, os deputados inquiridos, segundo o gráfico 7- medida numa escala de 1 a 4, sendo 1 muito importante e 4 nada importante - foram unânimes (100%) em afirmar que é muito importante um maior contacto directo com os cidadãos - como forma de melhorar a imagem da instituição, bem como as deles. Posição também defendida pela maioria dos cabo-verdianos - tabela 17 - ao alegar que

---

<sup>115</sup> Qualidade da democracia e da governação em Cabo Verde. Afrobarómetro, Praia, 2005 e 2008. **CUSTÓDIO**, Giordano e **MAGALHÃES**, Jorge. Op. Cit. 2004.

<sup>116</sup> **MOSSO**, Basílio R. In: O Parlamento – “Os desafios da Reforma”. Revista da ANCV. Parlamento Nº 1, Outubro de 2012. Editor Alfa Comunicações. Praia, 2010. Pp. 40-41.



os deputados que os representam no Parlamento deveriam visitar o seu círculo eleitoral pelo menos uma vez por mês. Relativamente a esta questão, o facto de os deputados nacionais concentrarem a residência na capital do país, ficando assim longe do círculo eleitoral do qual foram eleitos, naturalmente, pensamos que espelha num maior afastamento destes com os seus eleitores.

**Tabela 15: Nível de contactos entre deputados e cidadãos**

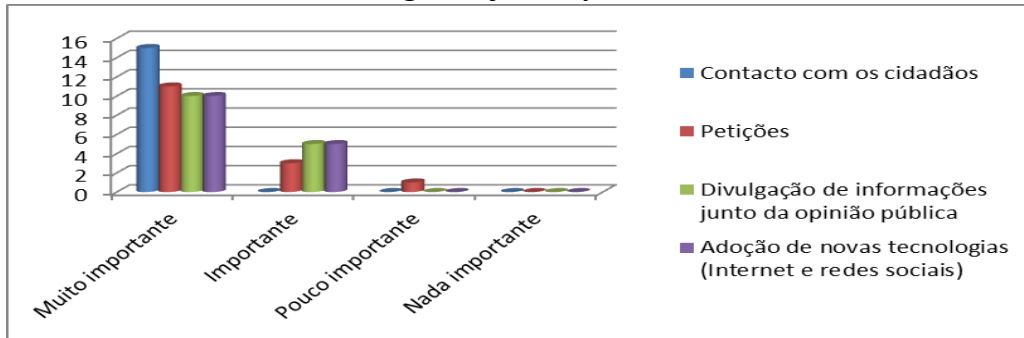
Quanto tempo deveria o seu Membro do Parlamento passar neste círculo eleitoral a visitar a comunidade e os seus cidadãos	ILHA											
	S.Antão				São Vicente				Interior			
	2005		2008		2005		2008		2005		2008	
	2005	2008	2005	2008	2005	2008	2005	2008	2005	2008	2005	2008
Nunca / Não é necessário	3	0	1	18	2	4	3	6	0	11	2	7
Pelo menos uma vez por ano	9	6	12	4	7	9	10	13	13	16	9	9
Pelo menos uma vez por mês	55	67	61	53	46	54	43	55	53	32	49	54
Pelo menos uma vez por semana	13	17	5	15	26	15	34	17	24	18	23	16
Devia permanecer aqui a tempo inteiro	4	3	8	4	7	3	10	1	5	21	7	4
Não sabe	15	6	13	6	12	16	1	8	3	2	9	9
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>10</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo os dados fornecidos pelo *Afrobarómetro*, Praia (2005 e 2008).

Segundo os dados do *Afrobarómetro* (2005-2008), nota-se, em termos de contacto formal e informal, um vazio enorme entre os eleitores e os eleitos. Ainda segundo os mesmos dados, relativamente aos deputados, praticamente 9 em cada 10 cabo-verdianos asseguram não tê-los contactado nos períodos em referência.

Uma vez que estes contactos são inexpressivos, a maioria - 73% - dos deputados inquiridos - gráfico 7 - propõe um maior uso das petições por parte dos cidadãos. Isto como forma de promover um maior contacto e aproximação entre os eleitos e os eleitores, bem como uma significativa melhoria da projecção externa da vida parlamentar e, eventualmente, um maior interesse dos cabo-verdianos pelos trabalhos desenvolvidos pela Assembleia Nacional.

**Gráfico 7: Mecanismos de legitimação do parlamento**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo a pergunta 13 - “Uma das reformas que o parlamento moderno vem operando tem a ver com a sua orientação para a legitimação. Isto é, promover uma maior e melhor aproximação e confiança dos cidadãos nos representantes eleitos da nação, bem como uma significativa melhoria da projecção externa da vida parlamentar e um maior interesse dos cabo-verdianos pelos trabalhos desenvolvidos pela Assembleia. Na sua opinião, quais dos seguintes instrumentos são úteis para reforçar a confiança no Parlamento?” - Inquérito elaborado pelo autor e dirigido aos deputados cabo-verdianos. 2013. Os dados se baseiam no número de inquéritos efectivamente respondidos pelos deputados – N= 15.

Conforme os anuários parlamentares (2006-2011), deu entrada na Assembleia Nacional um total de 11 petições, referentes: ao estatuto dos combatentes da pátria; criação do município de Santa Maria, na ilha do Sal; preservação do parque do Taiti; salvar o ilhéu de Santa Maria; criação de melhores condições para a educação de surdos cabo-verdianos, entre outros assuntos.

Acreditamos que a quase inexistência deste tradicional mecanismo de intervenção, por parte dos cidadãos, seja pelas seguintes razões: falta de informação; défice de formação cívica; falta de mecanismos políticos de acção, entre outras.

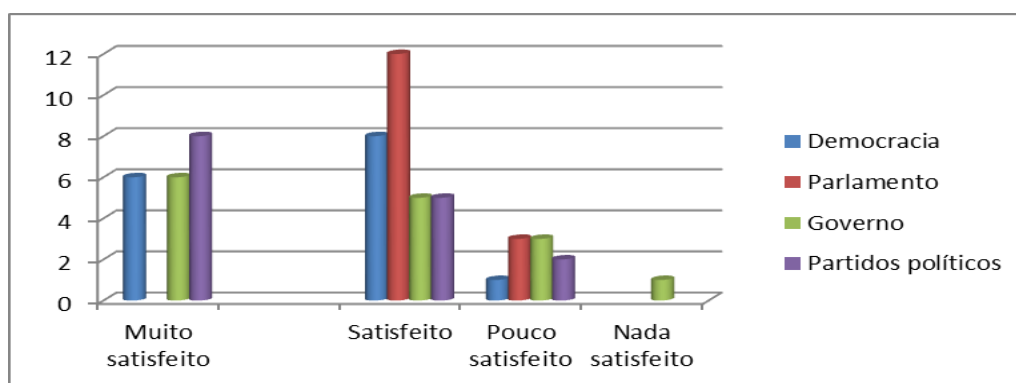
Por isso, pensamos que é preciso empreender políticas como forma de proporcionar uma maior e melhor aproximação do Parlamento aos cidadãos, nomeadamente: a realização de sessões parlamentares descentralizadas em que os cidadãos são chamados a intervirem; mais visitas dos deputados aos seus círculos eleitorais; a presença dos “*mass media*” nas sessões plenárias para que todos possam ver e ouvir se as suas preocupações são devidamente tratados a nível do Parlamento; facilitar acesso as informações de interesse público ao Parlamento; investir na formação dos deputados na parte da comunicação, entre outras.

Relativamente ao interesse pelos assuntos parlamentares, ainda segundo o gráfico 7, os deputados inquiridos (67%) - como forma de aumentar os interesses por parte dos cidadãos - defendem como sendo muito importante uma maior divulgação de informações junto da opinião pública e adopção de novas tecnologias - internet,

redes sociais, canal do parlamento - como forma de difundir as informações. Defendem, ainda, uma maior transparência no funcionamento do Legislativo, pretendendo desta forma melhorar a imagem externa do Parlamento.

Em termos de confiança e satisfação dos diferentes atores políticos - gráfico 8, medida numa escala de 1 a 4, sendo 1 muito satisfeito e 4 nada satisfeita - os deputados inquiridos defendem que há uma satisfação positiva, uma confiança quase que generalizada, da parte deles, em relação ao desempenho de certos actores políticos. Segundo os dados, o actor que maior confiança e satisfação transmite aos inquiridos (posição 1) são os partidos políticos - 54% - seguidos, o governo e o estado da democracia, 40%. Em relação à instituição parlamentar, 80% dos inquiridos sentem alguma satisfação e confiança (posição 2) quanto ao seu desempenho.

**Gráfico 8: Grau de satisfação em relação ao desempenho dos diferentes actores políticos**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo a pergunta 16 - "Na totalidade, em que grau se sente satisfeito em relação aos seguintes objectos ou actores políticos?" - Inquérito elaborado pelo autor e dirigido aos deputados cabo-verdianos. 2013. Os dados se baseiam no número de inquéritos efectivamente respondidos pelos deputados - N= 15 respostas.

Entretanto, a literatura sustenta que os cidadãos têm mais confiança nas instituições não eleitas do que nas eleitas. Segundo a tabela 16, dentre todas as instituições, a que merece maior confiança é a Igreja (60%), seguindo-se a polícia (40%). No que tange às instituições eleitas, o mesmo quadro demonstra que a que maior confiança merece é o Presidente da Câmara (32%), seguido do Presidente da República (31%), o Governo (26%). O Parlamento com 24% é a que menos confiança merece.

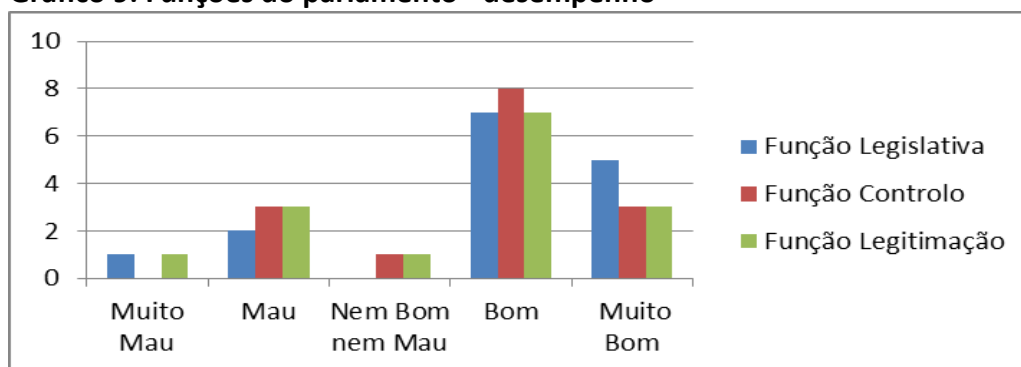
**Tabela 16: Confiança nas instituições**

Instituição	Sem confiança %	Confia pouco %	Confia muito %	Total %
Igreja	12	28	60	100
Polícia	21	39	40	100
Presidente da Câmara	23	45	32	100
Presidente da República	20	49	31	100
Governo	22	52	26	100
Parlamento	16	60	24	100

**FONTE:** Elaborado segundo os dados fornecidos pelo trabalho “Eficácia e transparência do parlamento na era digital: contribuição para uma estratégia de aproximação entre a assembleia nacional de Cabo Verde e os cidadãos”. ANCV e PNUD. Praia, Dezembro 2004.

Acreditamos que vários são os factores que provocam o baixo nível de confiança na instituição parlamentar - fraca efectividade, transparência, produtividade e participação desta para com a sociedade civil<sup>117</sup>; dificuldade de acesso por parte dos cidadãos aos dados estatísticos, às informações e demais documentos referentes à produção do Legislativo; défice de comunicação, entre outros.

**Gráfico 9: Funções do parlamento - desempenho**



**FONTE:** Elaborado pelo autor segundo a pergunta 14 - “De acordo com os seus conhecimentos, qual é o grau de desempenho do Parlamento em relação às suas principais funções? Numa escala de 1 à 5 (1- Muito bom e 5 – Muito mau), por favor localiza a sua opinião” - Inquérito elaborado pelo autor e dirigido aos deputados cabo-verdianos. 2013. Os dados se baseiam no número de inquéritos efectivamente respondidos pelos deputados – N= 15 respostas.

Relativamente ao desempenho do Parlamento nas suas diversas áreas - processo legislativo, controlo e fiscalização e legitimação - segundo o gráfico 9, os deputados inquiridos consideram-no, no geral, como bom - posição 2.

<sup>117</sup> (i) **Eficiência** - que significa aumentar a eficiência do trabalho parlamentar mediante uma boa planificação destes nas comissões e uma boa gestão do tempo, nomeadamente nos plenários. (ii) **Transparência** - que significa a transparência política concebida como visibilidade das instituições e do processo de formação da vontade; a transparência material no sentido da informação sobre os problemas concretos; e a transparência prospectiva no sentido da visibilidade do planeamento e a transparência histórica no sentido da apreensão das etapas por que passaram os processos e decisões. (iii) **Participação** - que significa que os cidadãos sejam cada vez mais partes activa na formação da vontade política, o que se passa por sistemas eleitorais justos e equitativos e por formas novas de envolvimento das pessoas com diferentes níveis de formação”. In: **LIMA**, Aristides R. In: “O Parlamento no sistema de governo” – Seminário de abertura da VI Legislatura. ANCV, Praia, 2001. Pp. 10.

Entretanto, acabam por atribuir um desempenho pouco efectivo por parte dos parlamentares em relação às suas principais funções. 33% dos deputados inquiridos tendem a atribuir como muito bom o desempenho da instituição parlamentar quanto ao processo legislativo e 47% como bom. Quanto à função de controlo e fiscalização, 54% consideram o seu desempenho como bom e 20% como muito bom. Finalmente 47% dos inquiridos consideram o seu desempenho como bom e 20% atribuem a posição 1.

Por isso, pretende-se levar a cabo uma reforma regimental, tendo em conta as palavras do Ex. Presidente da ANCV, “o Parlamento que existe é um Legislativo inibido que quer tornar-se um Parlamento moderno autêntico, uma *true legislature* e afirmar-se cada dia mais como factor de desenvolvimento e democratização”<sup>118</sup>. Quer-se, na palavra dos deputados inquiridos, um Parlamento muito mais ligado às comissões especializadas, com o intuito de se reforçar o desempenho destas, visto que não desempenham as funções que lhes são atribuídas de forma efectiva; que a transparência seja total e que sirva para aumentar a credibilidade da instituição parlamentar junto dos cidadãos; que o Legislativo funcione sob o modelo semanal, centralizando o trabalho nas comissões, ampliando as suas funções e remetendo ao plenário a discussão dos assuntos políticos.

Neste caso, podemos afirmar que para que, efectivamente, o papel da Assembleia seja cada vez mais um papel de desenvolvimento e de consolidação democrática é preciso que esta instituição se torne dinâmica na medida em que as comissões especializadas contribuam mais intensamente para a realização das diferentes funções do Parlamento desde as legislativas às de controlo. É preciso que os atores parlamentares desempenhem de forma séria, responsável e eficaz as suas actividades/funções.

Para que o Parlamento aumente a confiança/satisfação e melhore a sua imagem externa é necessário empreender uma mudança estrutural para gerar mais eficácia e eficiência à sua acção e reforçar a confiança dos cidadãos nos seus representantes.

---

<sup>118</sup> LIMA, Aristides R. In: Op. Cit. 2001. Pp. 3.

## **Considerações finais**

Uma vez que o presente estudo visa responder a seguinte pergunta de partida: “Qual o impacto do papel desempenhado pelo Legislativo no processo de consolidação democrática em Cabo Verde nesses últimos 20 anos?”. Tivemos como objectivos: Averiguar até que ponto o papel Parlamento contribuiu para a almejada consolidação democrática em Cabo Verde; Examinar de forma detalhada a evolução longitudinal da Assembleia de Cabo Verde ao longo de sua experiência democrática.

Neste sentido, embora não abundem estudos sobre esta matéria, no término deste trabalho, algumas ilações se impõem. A elaboração desta investigação permitiu-nos chegar a algumas conclusões relativamente ao tema abordado:

Apesar dos desafios serem ainda muitos, o legislativo cabo-verdiano deu passos gigantescos na construção e consolidação da democracia. De um Parlamento que contava apenas com deputados militantes do próprio partido, PAICV, deficientemente preparados, evoluiu para um parlamento pluripartidário e passou a contar com deputados profissionalizados e mais capacitados. Houve, sem dúvidas, ganhos positivos muito significativos e evidentes - melhores condições de trabalho, mais técnicos a disposição dos deputados, mais visibilidade do Parlamento, entre outros ganhos.

Importante realçar que vários foram os factores que contribuíram para a consolidação democrática em Cabo Verde: factores socioeconómicos, institucionais, atitudinais, entre outros. Mas, uma vez que o nosso objectivo foi estudar o contributo da instituição parlamentar no processo de consolidação da democracia em Cabo Verde, dê-mos maior ênfase aos actores institucionais.

Entretanto, os resultados empíricos deste estudo levam-nos a relativizar o impacto do papel da instituição parlamentar no processo de consolidação da democracia em Cabo Verde. Ou seja, em geral, acreditamos que o parlamento não desempenhou da melhor forma o seu papel, as suas funções, e deste modo, não contribuiu de forma preponderante para o reforço da democracia do país pelas seguintes razões, por nós consideradas:

(i) Embora o legislativo detenha o primado da produção legislativa, existe uma clara preponderância do executivo nesta matéria. Isto tudo, graças à própria organização da instituição, onde notamos uma forte centralização do processo decisório nos grupos parlamentares, permitindo, neste caso, se assim podemos dizer, uma extensão do partido no Parlamento como forma de poder estabelecer a sua agenda política.

(ii) O Parlamento está munido de instrumentos, de mecanismos de fiscalização e controlo do Executivo. Contudo, esse controlo, na prática, não é efectivo. Há uma espécie de cumplicidade entre o governo e a maioria que o apoia no Parlamento, efectivado pelo facto de o sistema eleitoral vigente definir um estilo de legislativo moldado na lógica da maioria, o que reduz a possibilidade de controlo por parte do partido da maioria, deixando este papel quase que exclusivamente desempenhado pelo partido de oposição. Podemos aqui dizer, tal como como Lobo<sup>119</sup> no seu estudo sobre a governamentalização dos partidos em Portugal, que isto tudo se deve à origem dos partidos em Cabo Verde - origem governamental. Verificamos ao longo da nossa investigação que, normalmente, quando um ministro deixa de exercer a sua função, este é apresentado na legislatura seguinte como deputado e vice-versa. O que reforça ainda mais o poder das direcções do partido - governo - sobre os seus militantes - deputados.

(iii) Se tivermos em conta que os deputados são os verdadeiros representantes do povo, e partindo do princípio de que estamos perante uma democracia representativa, pensamos que o contacto com o eleitorado deve ser mais frequente e constante a fim de os deputados se informarem sobre as reais preocupações do povo, e submetê-las à discussão no Parlamento. Procurando desta forma encontrar soluções viáveis para um melhor desempenho da instituição

---

<sup>119</sup> LOBO, Marina Costa. Governar em Democracia. Imprensa de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa. Lisboa, 2005. Pp. 250.

parlamentar, permitindo que haja, deste modo, uma maior aceitação e aproximação dos cidadãos à própria instituição. Consequentemente, que permita à instituição desempenhar de melhor maneira as suas funções e contribuindo, deste modo, de forma positiva e incontestável com a consolidação da democracia em Cabo Verde.

Podemos com isso concluir que a preponderância do executivo em relação ao legislativo decorre da própria organização do Parlamento na nova engenharia constitucional que acaba por preservar algumas características do regime autoritário - prerrogativas concedidas ao executivo quanto ao processo legislativo - reduzindo assim o papel dos parlamentares individuais em dar respostas sobre as questões que lhes competem exclusivamente. Sucede ainda, da existência de um sistema bipartidário - acreditamos que se existisse mais partidos com acento parlamentar ao ponto de totalizarem um razoável número de deputados, seria mais difícil o governo da maioria controlar o Parlamento; de um sistema eleitoral que influencia grandemente a estrutura e organização parlamentar, principalmente no que diz respeito às regras de transformação dos votos em assentos no Parlamento - o sistema de listas eleitorais baseado no método de Hont tende a reforçar essa preponderância do executivo sobre o legislativo.

Neste sentido, acreditamos que se deve concentrar os esforços na criação de um legislativo forte através de uma reforma constitucional e regimental. Fortalecendo, obviamente, a instituição e tornando-a uma prioridade, de forma que haja maior produtividade/protagonismo dos deputados individuais, dos grupos parlamentares, das comissões especializadas e do legislativo em geral.

Relativamente à imagem, confiança e ao interesse dos cidadãos em relação à instituição parlamentar, pensamos que a solução para melhorar esses indicadores tem a ver com criar condições para um maior e melhor contacto/relação entre os cidadãos e os deputados, recorrendo às novas tecnologias de informação e de comunicação. Mas é essencial que esta relação/contacto alargue o seu âmbito ao incentivo à participação dos cidadãos na vida parlamentar, designadamente no processo legislativo e no bom acolhimento das suas iniciativas individuais e/ou colectivas.



Permitindo, neste caso, aumentar a credibilidade e confiança que este órgão de soberania tem junto dos cidadãos.

Embora a questão da consolidação da democracia leve o seu tempo e exija a assunção e interiorização de um conjunto de princípios estribados na educação e cultura democráticas, verificamos que o estado actual da democracia cabo-verdiana - segundo os dados da *Freedom House*, do *Afrobarometro*, da *Revista The Economist*, da *Polity IV*, entre outras instituições - apesar de ser recente, caminha de forma segura para a almejada efectivação do processo de consolidação democrática.

Contudo, apesar de Cabo Verde ter conseguido alguns ganhos notáveis, a grande verdade é que continua sendo um país vulnerável com constrangimentos e situações de “*deficit*” democrático ou perversões do sistema: a pobreza, o desemprego, a habitação, a educação, entre outras. Pensamos que é preciso investir numa educação capaz de transmitir os valores e princípios básicos da democracia traduzidas em pensamentos, palavras e acções democráticas, uma consciência de cidadania madura e uma cultura democrática forte, como forma de ultrapassar as situações de um possível retrocesso no processo democrático.

Isto, todavia, são reflexos naturais de apenas 23 anos de sistema democrático, e conseqüentemente, inerente ao próprio processo de desenvolvimento quer da sociedade como do próprio Estado. No entanto, obviamente não se pode negar que hoje existe uma sociedade mais aberta, mais plural, mais informada e consciente nas suas tomadas de decisão.

Tentando responder à nossa questão de partida, cabe dizer que a instituição parlamentar tem sido e continua sendo indispensável no processo de consolidação democrática e na promoção ao desenvolvimento de Cabo Verde. Entretanto, há aspectos que precisam ser ultrapassados, como por exemplo: o menor protagonismo, produtividade e autonomia por parte dos deputados individuais em termos de produção legislativa; a supervalorização dos interesses partidários sobre os interesses do país e do povo cabo-verdiano; a maior preponderância do governo relativamente ao processo legislativo, entre outros aspectos.

Com base nos dados da investigação, somos da opinião de que o Parlamento foi efectivamente importante, que teve uma influência positiva no processo de consolidação democrática em Cabo Verde. Entretanto, no desempenho das funções aqui analisadas, esta influência não se deu de forma efectiva. Por isso, pensamos primeiramente que para que a sua importância se torne eficaz, real, é preciso implementar algumas reformas no próprio regimento, proporcionando, deste modo, uma maior produtividade nas actividades parlamentares. Em segundo lugar, que os parlamentares devem auscultar a sociedade civil e de seguida incitar um engajado e acalorado debate interno, com o intuito de trazer um conjunto de propostas organizadas que possam permitir: o reforço e a consolidação das funções parlamentares; melhor e maior relação/contacto parlamento-cidadão; melhor organização da instituição, do modelo de funcionamento, entre outros.

Em suma, é importante ainda dizer que apesar dos objectivos inicialmente traçados, acreditamos que não se apurou toda a actividade e contributo da instituição parlamentar relativamente ao processo de consolidação democrática. Isto devido aos constrangimentos em termos de acesso às informações, aos dados e aos próprios inquiridos - somado às limitações em termos de tempo e espaço - que limitaram o âmbito do estudo. Temos ainda a perfeita consciência de que há aspectos que eventualmente poderiam ser abordados, nomeadamente, a formação de consensos, resolução de conflitos, reforço dos partidos, entre outros.

No entanto, esperamos que este estudo consiga estimular debates, outras investigações que aprofundem aspectos, áreas aqui apenas afloradas sobre o papel do parlamento, podendo até contestar as ilações por nós apresentadas. Todavia, pensamos prosseguir com novas pesquisas no sentido de trazer mais luz sobre o assunto e sobre o papel do parlamento no processo democrático em Cabo Verde. Por isso, deixamos aqui pistas que poderão constituir matérias para futuros trabalhos de investigação relacionados com o tema e mesmo para futuros trabalhos sobre as outras instituições políticas consideradas importantes neste processo de consolidação da democracia no país, ou também em outros países da lusofonia em África.

## Referências bibliográficas

**ABATI**, Reuben & **LANGAN**, Patricia. *Summary Report* in: Parliamentarians and the Sustenance of Political Liberalisation in Africa. Proceeding from a Meeting of African Parliamentarians. Africa Leadership Forum. United Nations Economic Commission for Africa. Published by Economic Development Institute Of the World Bank. Addis Ababa, Ethiopia, 5-7 April, 1999.

**ALMADA**, David H. Cabo Verde: A Revisão Constitucional de 2010 e o advento da Nova República. Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro, Praia, 2010.

**ARDLEY**, Jane. "Learning the Art of Democracy? Continuity and Change in the Tibetan government-in-exile. *Contemporary South Asia*. Vol. 12, no. 03, 2003.

**BAKER**, Bruce. *Cape Verde: The Most Democratic Nation in Africa?* The Journal of Modern African Studies, Vol. 44, No. 4 (Dec., 2006), pp. 493-511.

**BERG-SCHLOSSER**, Dirk. "Sustaining Democracy – Experiences and Perspectives", in: Seminário Pensar a Democracia (*Thinking Democracy*), promovida Presidência da República, Centro Cultural de Belém, 2005.

**BLONDEL**, Jean et al. *Legislative Behaviour: Some steps towards a cross-national measurement*. Government and Opposition, vol.5, 1970.

**BRAGA DA CRUZ**, Manuel. Sobre o Parlamento português: partidarização parlamentar e parlamentarização partidária. *Análise Social*, vol. XXIV (100), 1988 (1º). Pp. 97-125.

**BRATTON**, Michael. *Second election in Africa*: In Journal of Democracy, Vol. 9, Nº 3, 1998.

**BOBBIO**, Norberto; **MATTEUCCI**, Nicola; **PASQUINO**, Gianfranco. *Dicionário de política*; A-Z. Editora UnB, 11ª edição. 2004.

**BOGAARDS**, Matthijs. *Measuring Democracy through Election Outcomes: A Critique with African Data*. *Comparative Political Studies*, 2007.

**BOYE**, Abd el Kader. Some Important Problems and aspects of democracy in the context of Black African States. In: Interparliamentary Union. Democracy it's principles and achievements. Genève. IUP, 1998.

**CHEIBUB**, José A. *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. 2007.

**CLEMENTE**, Roberta. Os vários recortes dos legislativos em regimes democráticos. In: A evolução histórica das Regras do Jogo Parlamentar em uma Casa Legislativa. Dissertação de Mestrado apresentada à EAESP/FGV. São Paulo, 2000.

**CORREIA e SILVA**, António L. - O Processo Cabo-verdiano de Transição para a Democracia. Dissertação de Mestrado. IUPERJ. Rio de Janeiro. 1997.

**COSTA**, Daniel H. “Sistema eleitoral e sistema partidário em Cabo-verdianos (1991-2001), com um olhar sobre o mundo”. Revista Direito e Cidadania, Nº 16/17, 2003.

\_\_\_\_\_ O Papel do chefe de Estado no semipresidencialismo cabo-verdiano, 1991-2007, In: **LOBO**, Marina Costa e **NETO**, Octávio Amorim (org.). O Semipresidencialismo nos países de língua portuguesa. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Imprensa de Ciências Sociais, 2009.

**COPELAND**, Gary **W.** and **PATTERSON** Samuel C. “Parliaments and Legislatures” in George Thomas Kurian (ed.) *World Encyclopedia of Parliaments and Legislatures* vol. I. Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc. 1998.

**DAHL**, Robert. *Sobre a Democracia*. Editora Universidade de Brasília. Brasília, 2001

**DELLA PORTA**, Donatella. Introdução à Ciência Política. Temas de Sociologia. Editorial Estampa, Lisboa, Portugal, 1ª ed. 2003.

**DIAMOND**, Larry. “Developing Democracy – Toward Consolidation”. The Johns Hopkins University. 1999.

\_\_\_\_\_ “Economic Development and Democracy Reconsidered”, in *Re-examining Democracy*, eds. Gary Marks and Larry Diamond, London: Sage. 1992.

\_\_\_\_\_ Developing Democracy – Toward Consolidation”. The Johns Hopkins University. 1999. ISBN 0-8018-6014-8.

**DIAMOND**, Larry, **LINZ**, Juan J. & **LIPSET**, Seymour M. (1995), *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*, Boulder: Lynne Rienner.

**ELGIE**, Robert. *Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies*. *Taiwan Journal of Democracy*, Volume 3, No.2: 53-71. 2007.

\_\_\_\_\_ Presidentialism, Parliamentarism and Semi-Presidentialism: Bringing Parties Back In. *Government and Opposition*, Vol. 46, No. 3, pp. 392–409. 2011.

**ENGEL**, U. and **OLSEN**, G. (org.). *The African Exception*. Aldershot, Ashgate, 2005.

**ESPINOSA**, Baruch. - Tratado Teológico-Político. 3ª Edição, integralmente revista. IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA

**ÉVORA**, Roselma. – A abertura política e a transição para a democracia em Cabo Verde. 2001.

\_\_\_\_\_ Poder Legislativo no regime democrático em Cabo Verde. Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais. Brasil. Tese de doutorado, 2009.

**FIGUEIREDO**, Argelina & **LIMONGI**, Fernando. Mudança constitucional, desempenho do legislativo e consolidação institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 29, 1995.

**FISH**, M. Steven. *Stronger Legislatures, Stronger Democracies*. *Journal of Democracy*, Volume 17, Number 1, January 2006.

**FLANARY**, Rachel. The state in t Africa: implications for democratic reform. In: *Crime, Law and Social change. An International Journal*, Vol. 29, Nº 2-3. Kluwer Academic Publishers, 1998.

**FONSECA**, Carlos. Cabo Verde: Constituição, Democracia, Cidadania. Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais. Editora, Almedina, Cabo Verde, 2010.

**FONSECA**, Lígia. *Parlamento em função de controlo do executivo*. In: *O Parlamento no sistema de governo*. Seminário de abertura da VI legislatura. Praia, 2001.

**FRECHETTE**, Ann. “Democracy and Democratization Among Tibetans in Exile”. *The Journal of Asian Studies*. Vol. 66, no. 01 (Feb., 2007), p. 97 – 127.

**FUKUYAMA**, Francis - «A Revolução Liberal Mundial». In: *O Fim da História e o Último Homem*. Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa: Gradiva Publicações, 1992.

**GASIOROWSKI**, Mark J. and **POWER**, Timothy J. "The Structural Determinants of Democratic Consolidation". *Comparative Politics*. Vol. 31. 1998. Pp. 740-771.

**GIDDENS**, Anthony. SOCIOLOGIA. Coordenação e Revisão Científica de José M. Sobral. 8ª edição. Fundação Calouste Gulbenkian. 2010.

**GREENSTEIN**, F. I. and **POLSBY**, N. W. (eds.) *Handbook of Political Science*, V. Reading-Mass. Addison-Wesley, 1975.

**GREEN**, citado por, **MORROW**, John, In: História do Pensamento Político Ocidental. Publicações Europa-América. Biblioteca da História. 2007.

**HUNTINGTON**, S. The Third Wave: *Democratization in the Late Twentieth Century*. 1991. Norman, University of Oklahoma Press.

**JALALI**, Carlos. Partidos e Democracia em Portugal, 1974-2005. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa, 2007.

**JOSEPH**, Richard. *Democratization in Africa after 1989: Comparative and theoretical Perspectives*. *Comparative Politics*, Vol. 29, Nº 3, Transition Democracy: April 1997. Pp. 368-369.

**KUENZI**, Michelle e **LAMBRIGHT**, Gina. Party Systems and Democratic Consolidation in Africa's Electoral Regimes. *Party politics* Vol 11. No.4, London, Thousand Oaks, New Delhi.

**KOUDAWO**, Fafali. "Cabo Verde e Guiné-Bissau: Da Democracia Revolucionária à Democracia Liberal". Bissau: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa. 2001.

**LAI**, Brian and **MELKONIAN-HOOVER**, Ruth. "Democratic Progress and Regress: The effect of parties on the transitions of states to and away from democracy". *Political Research Quarterly*, Vol. 58, Nº 4 (Dec. 2005).

**LESTON-BANDEIRA**, Cristina. A Assembleia da República de 1976 a 1999: da legislação à legitimação. *Análise Social*, vol. XXXV (154-155), 2000.

\_\_\_\_\_ O parlamento e a opinião pública em Portugal: argumentos para reforma. *Análise Social*, vol. XXVIII (167), 2003.

\_\_\_\_\_ *From Legislation to Legitimation*. London, Routledge, 2004.

\_\_\_\_\_ *From Legislation to Legitimation – The Role of the Portuguese Parliament*. Library of Legislative Studies. Editor Philip Norton. Published by Routledge, Politics/European Politics, 2004.

**LESTON-BANDEIRAS**, Cristina e **NORTON**, Philip. *Parliamentary Institutions Basic Concepts*. Project Technical Series: Parliamentary Affairs. Office Of The National Assembly – United Nations Development Programme, Project VIE/02/007. “*Strengthening the Capacity of People’s Elected Bodies in Viet Nam*”. Ha Noi - Viet Nam, 2005.

**LIJPHART**, A. Modelos de democracia. *Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Ariel Ciência Política. Editorial Ariel, S.A. Barcelona, 2000.

**LIMA**, A. R. Reforma Política em Cabo Verde. Do paternalismo à modernização do Estado. Grafedito, Praia, 1992.

\_\_\_\_\_ O Parlamento no Sistema de Governo. Assembleia Nacional, Praia, Julho de 2001.

\_\_\_\_\_ Jurídico-constitucional do Chefe de Estado – Um estudo de direito comparado. Editora Alfa-comunicação Lda. Praia, 2004.

\_\_\_\_\_ As alterações Constitucionais no estatuto do Chefe de Estado em Cabo Verde. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde. Praia, 2010.

**LINZ**, Juan. *Transition to the democracy. The Washington Quarterly*, Washington, Vol. 13, nº 3. 1990.

**LINZ**, Juan J. & **STEPAN**, Alfred. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore and London: John Hopkins University Press. 1996.

\_\_\_\_\_ “Toward Consolidated Democracies”. *Journal of Democracy*. Vol. 07. 1996.

\_\_\_\_\_ “A Unified Theory of Democratic Change Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-

*Communist Europe*". Review by: Judith Kullberg. *Mershon International Studies Review*, Vol. 42, No. 1 (May, 1998).

**LIPSET**, Seymour M. Political man: "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", in *American Political Science Review* 1959.

**LOBO ANTUNES**, Manuel. In: A Assembleia da República e a consolidação da democracia em Portugal. *Análise Social*, vol. XXIV (100), 1988 (1. °), 77-95.

**LOBO**, Marina Costa. Governar em Democracia. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Imprensa de Ciências Sociais, 2005.

**LOBO**, Marina Costa e **NETO**, Octávio Amorim (org.). O Semipresidencialismo nos países de língua portuguesa. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Imprensa de Ciências Sociais, 2009.

**MAGALHÃES**, Pedro C. A confiança nos parlamentos nacionais: regras institucionais, representação e responsabilização política. *Análise Social*, vol. XXXVIII (167), 2003.

**MAINWARING**, Scott e **SHARE**, Donald. – A Transição pela Transacção: Democratização no Brasil e na Espanha. *Revista Dados*. Vol. 29:2. 1989.

\_\_\_\_\_ *Rethinking party systems in the third wave of democratization: The case of Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1999.

\_\_\_\_\_ "Party systems in the third wave". *Journal of Democracy*, 9 (3), 1998.

**MATTES**, Robert e **BRATTON**, Michael. *Learning about Democracy in Africa: Awareness, Performance, and Experience*. Reviewed work(s): Source: *American Journal of Political Science*, Vol. 51, No. 1 (Jan., 2007).

**MELO**, António M. B. de. Parlamento e Democracia. Universidade de Coimbra. In: A lei, a prática e as representações: da idade média à atualidade. Assembleia da República, Universidade de Coimbra. Coord. Maria M. da Cruz Coelho e Maria M. T. Ribeiro. Lisboa, 2010.



**MEZEY M.** *Comparative Legislatures*. Durham, NC, Duke University Press, 1979.

**MEYNS, Peter.** - Cape Verde: An African Exception. 2002. *Journal of Democracy*, Volume 13, Number 3, July 2002.

**MONCLAIRE, Stéphane:** In: Democracia, Transição e Consolidação: Precisoões sobre conceitos bestializados. Revista de Sociologia e Política, Nº 17: 61-74, 2001.

**MORLINO, L.** «Consolidamento democrático: definizione e modelli», in *Rivista Italiana di Scienza Política*, nº 2, 1986.

**MORROW, John,** In: HISTÓRIA DO PENSAMENTO POLÍTICO OCIDENTAL. Publicações Europa-América, Biblioteca da História. 2007.

**NASCIMENTO, João O. R.** Nação e Estado na Constituição da República de Cabo Verde. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2004.

**NUNES, Filipe Abreu.** Transição e consolidação democráticas - Síntese de leitura sobre o caso português. Cooperativa Penélope, Revista de História e Ciências Sociais, Nº 28, 2003.

**NWABUEZE, Ben.** Constitutional Democracy in Africa. Vol. 1 - 5. Spectrum Books, Nigéria, 2004.

**NORTON, Philip.** (ed.) *Parliaments and Governments in Western Europe vol. 1*. London: Frank Cass. 1998.

**NORTON, Philip & OLSON, David M.** *The New parliaments of Central and Eastern Europe*. London: Frank Cass. 1996.

**NZOUANKEU, Jaques M.** Africa y la idea de la democracia. In: La Hora de la Democarcia. La Transition Democrática en el Este y en el Sur. Revista Internacional de Ciencias Sociales, 128. Junio, 1991.

**OPELLO, Walter.** “O Parlamento português: Análise organizacional da actividade Legislativa”. In: Análise Social, Vol. XXIV, nº 100, 1998.

**PACKENHAM**, R . “*Legislatures and Political Development*”. In: **KORNBERG**, A. and **MUSOLF**, L. (eds.), *Legislatures in Developmental Perspective*, Durham NC, Durham University Press, 1970.

**PITTA**, Luís. “A formação contínua em TIC dos docentes não universitários”, Elaboração da proposta de projecto de investigação. 2006.

**POWER** Timothy J. and **GASIOROWSKI**, Mark J. Institutional Design and Democratic Consolidation in the Third World. *Comparative Political Studies*. 1997.

**QUIVY**, Raimond e **CAMPNHOUDT**, Luc Van. Manuel de investigação em Ciências Sociais.

**SALMAN**, Ton. *Bolivia and the Paradoxes of Democratic Consolidation. Latin American Perspectives*. Vol. 34, Nº. 6, Aggressive Capital and Democratic Resistance (Nov., 2007).

**SANCHES**, Idalina R. Institucionalização dos Sistemas Partidários na África Lusófona – O caso cabo-verdiano. Cadernos de Estudos Africanos 20/2011. Identidades, Percursos e Clivagens nos PALOP. 2008

**SANTOS**, Fabiano. Escolhas Institucionais e Transição por Transação: Sistemas Políticos de Brasil e Espanha em perspectiva comparada. Vol. 43, nº 4, 2000.

**SARTORI**, Giovanni. Partidos e Sistemas de Partidos. Rio de Janeiro, Zahar, UnB. 1982.

**SCHUMPETER**, Joseph. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Janeiro, 1961. Cap. 22, I.

**SILVA**, Mário, R. P. Grupos Parlamentares e Partidos Políticos: Da Autonomia à Integração. Coimbra, 2006.

**SILVEIRA**, Onésimo. *A Democracia em Cabo Verde*, Lisboa: Edições Colibri. 2005.

**SHMITTER**, PH. - Portugal: Do Autoritarismo à Democratização. Lisboa, ICS. 1999.

**STOCK**, Maria José. A imagem dos partidos e a consolidação democrática em Portugal — resultados dum inquérito. *Análise Social*, (1º), vol. XXIV (100), 1988.

**TILLY**, Charles. *Democracy. “No democracy can work if the state lacks the capacity to supervise democratic decision making and put its results into practice”*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

**VALENZUELA**, J. S. *Democratic Consolidation In Post-Transitional Settings: Notion, Process, And Facilitating Conditions*. December 1990.

**VIDAL**, Nuno e **ANDRADE**, Justino. Processo de Transição para o multipartidarismo em Angola. Lisboa, Firmamento, 2005.

**WANG**, Vibeke. *The Accountability Function of Parliament in New Democracies: Tanzanian Perspectives*. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights, 2005.

**WHITEHEAD**, Laurence (Ed.). *The International Dimensions of Democratization: Europe and Américas*, New York, Oxford University Press, 1996.

**WILLIAMS**, J. Michael. *Leading from behind: Democratic Consolidation and the Chieftaincy in South Africa*. The Journal of Modern African Studies, Vol. 42, Nº 1, Mar. 2004.

#### **INTERNET**

<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>

[http://www.parlamento.cv/Parlamento\\_Introducao.aspx](http://www.parlamento.cv/Parlamento_Introducao.aspx).

[http://www.luispitta.com/mie/Luis\\_Pitta-Estrutura\\_do\\_TP\\_individual-Plano para um projecto de investigacao.pdf](http://www.luispitta.com/mie/Luis_Pitta-Estrutura_do_TP_individual-Plano_para_um_projecto_de_investigacao.pdf).

<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>.

<http://www.freedomhouse.org>

<http://www.freedomhouse.org/country/cape-verde>

[www.globalsurvey.org](http://www.globalsurvey.org).

#### **FONTES**

Legislação:

Boletim Oficial 1975 - 2011. Assembleia Nacional

Anuários Parlamentares 2006-2011. Assembleia Nacional

Assembleia Nacional. Leis da república - Regimento da Assembleia Nacional, publicado no B.O. nº 20, 1ª série, de 3 de Julho de 2000.

Boletim legislativo (lei aprovadas pela Assembleia Nacional de 1991-2011). Direcção de Serviços de Documentação e Informação Parlamentar. Assembleia Nacional, Praia. 2011.

Constituição da República de Cabo Verde. 2ª Revisão ordinária – 2010. Assembleia Nacional, 4ª edição, 2011.

Estatuto dos deputados

Estatuto do partido da oposição

Regimento da Assembleia Nacional da República de Cabo Verde 2011. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde, Praia. 2011.

Plano Nacional de Acção para os Direitos Humanos e Cidadania em Cabo Verde.

O Parlamento - “Uma trilogia para tocar a alma da Nação”. Revista da Assembleia nacional da República de Cabo Verde. Alfa Comunicações, Praia. Nº 0, Dezembro de 2010.

O Parlamento - “Os desafios da Reforma”. Revista da Assembleia nacional da República de Cabo Verde. Editor Alfa Comunicações, Praia. Nº 1, Outubro de 2012.

Qualidade da democracia e da governação em Cabo Verde. Afrobarómetro, Praia, 2005-2008.

O Estados da Nação – Chefia do governo 2002-2010. Assembleia Nacional da República de Cabo Verde. Discurso do Primeiro-ministro Dr. José M. Neves. 2010.

**CUSTÓDIO**, Giordano e **MAGALHÃES**, Jorge. “Eficácia e transparência do parlamento na era digital: contribuição para uma estratégia de aproximação entre a assembleia nacional de Cabo Verde e os cidadãos”. Assembleia Nacional da República

de Cabo Verde e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Praia,  
Dezembro 2004.

## **ANEXO**

### **LEIS APROVADAS NA VII LEGISLATURA (2006-2011)**

#### **Lei nº 1/VII/2006**

Aprova o Orçamento do Estado para o ano económico de 2006

Boletim Oficial nº 23, de 3 de Agosto de 2006, Iª Série, Suplemento

#### **Lei nº 2/VII/2006**

Define as bases gerais a que obedece o estabelecimento, a gestão e a exploração de serviços postais no território nacional.

Boletim Oficial nº 27 de 28 de Agosto de 2006, Iª. Série

#### **Lei nº 3/VII/2006**

Autoriza o Governo a disciplinar a execução das medidas tutelares, educativas, aplicáveis a menores.

Boletim Oficial nº 27 de 28 de Agosto de 2006, Iª. Série

#### **Lei nº 4/VII/2007**

Aprova o Orçamento do Estado para o ano económico de 2007

Boletim Oficial nº 2, Iª Série de 11 de Janeiro de 2007

#### **Lei nº 5/VII/2007**

Autoriza o Governo a legislar sobre o regime jurídico dos solos e a expropriação por utilidade pública.

Boletim Oficial nº 4 de 22 de Janeiro de 2007, Iª Série

#### **Lei nº 6/VII/2007**

Altera o Decreto - Legislativo nº 1/98, de 8 de Junho

Boletim Oficial nº 4 de 22 de Janeiro de 2007, Iª. Série

#### **Lei nº 7/VII/2007**

Concede ao Governo autorização legislativa para proceder à alteração de alguns artigos do Código de Estrada.

Boletim Oficial nº 7 de 12 de Fevereiro de 2007

**Lei nº 8/VII/2007**

Concede ao Governo autorização legislativa para estabelecer o regime jurídico aplicável à promoção e protecção dos direitos da propriedade industrial.

Boletim Oficial nº 12 de 26 de Março de 2007, Iª. Série

**Lei nº 9/VII/2007**

Altera a Lei nº 107/IV/94, de 5 de Setembro

Boletim Oficial nº 15 de 23 de Abril de 2007, Iª. Série

**Lei nº 10/VII/2007**

Concede ao Governo autorização legislativa para legislar sobre o regime jurídico das relações de trabalho.

Boletim Oficial nº 15 de 23 de Abril de 2007

**Lei nº 11/VII/2007**

Altera a Pauta Aduaneira

Boletim Oficial nº 23 de 21 de Junho de 2007 2º Suplemento

**Lei nº 12/VII/2007**

Aprova a Lei de Revisão do Código Eleitoral

Boletim Oficial nº 23 de 22 de Junho de 2007 3º Suplemento

**Lei nº 13/VII/2007**

Aprova a Orgânica da Presidência da República

Boletim Oficial nº 24 de 2 de Julho de 2007

**Lei nº 14/VII/2007**

Regula os documentos de despesas retidos em cofres nas tesourarias das Câmaras Municipais

Boletim Oficial nº 34 de 10 de Setembro de 2007

**Lei nº 15/VII/2007**

Regula a actividade de micro - finanças

Boletim Oficial nº 34 de 10 de Setembro de 2007

**Lei nº 16/VII/2007**

Lei de segurança interna e prevenção de criminalidade

Boletim Oficial nº 34 de 10 de Setembro de 2007-10-04

**Lei nº 17/VII/2007**

Estabelece o regime jurídico das aquisições públicas

Boletim Oficial nº 34 de 10 de Setembro de 2007

**Lei nº 18/VII/2007**

Regula a transfusão sanguínea

Boletim Oficial n.º 43 de 26 de Novembro de 2007

**Lei nº 19/VII/2007**

Regula os aspectos ligados à prevenção, tratamento controlo do HIV

Boletim Oficial n.º 43 de 26 de Novembro de 2007

**Lei nº 20/VII/2007**

Aprova o Orçamento do Estado para o ano económico de 2008, Suplemento

Boletim Oficial nº 47 de 28 de Dezembro de 2007

**Lei nº 21/VII/2008**

Estabelece o regime geral das taxas do Estado

Boletim Oficial n.º2 de 14 de Janeiro de 2008, I Série

**Lei nº 22/VII/2008**

Aprova o regime jurídico da Base de Dados do Recenseamento Eleitoral

Boletim Oficial n.º2 de 14 de Janeiro de 2008

**Lei nº 23/VII/2008**

Aprova o Orçamento da Comissão Nacional de Eleições



Boletim Oficial nº9 de 3 de Março de 2008, Série

**Lei nº 24/VII/2008**

Aprova o Orçamento das Comissões de Recenseamento Eleitoral.

Boletim Oficial nº9 de 3 de Março de 2008, I Série

**Lei nº 25/VII/2008**

Estabelece um regime especial para a regularização da situação dos particulares que ocupam terrenos no domínio privado do Estado e define os casos de admissibilidade de contrapartida por desocupação desses terrenos.

Boletim Oficial n.º9 de 3 de Março de 2008, I Série

**Lei nº 26/VII/2008**

Concede ao Governo autorização para aprovar o regime jurídico do cadastro predial

Boletim Oficial n.º 15 de 17 de Abril de 2008, I Série – Suplemento

**Lei nº 27/VII/2008**

Estabelece as regras que devem reger a utilização dos Símbolos Nacionais

Boletim Oficial n.º16 de 21 de Abril de 2008, I Série

**Lei nº 28/VII/2008**

Autoriza o Governo a rever a Orgânica e o Estatuto da Polícia Judiciária

Boletim Oficial n.º16 de 21 de Abril de 2008, I Série

**Lei nº 29/VII/2008**

Altera as taxas dos direitos de importação e do Imposto sobre o Valor Acrescentado das posições tarifárias.

Boletim Oficial n.º 27 de 21 de Junho de 2008, I Série

**Lei nº 30/VII/2008**

Aprova a lei de investigação criminal

Boletim Oficial n.º 27 de 21 de Junho de 2008, I Série

**Lei nº 31/VII/2008**

Altera o artigo 425º - A do Código Eleitoral

Boletim Oficial n.º 27 de 21 de Julho de 2008, I Série

**Lei nº 32/VII/2008**

Altera a Lei n.º 38/IV/92, de 4 de Abril

Boletim Oficial n.º 32 de 25 de Agosto de 2008, I Série

**Lei nº 33/VII/2008**

Aprova o Código do Imposto de Selo

Boletim Oficial n.º 45 de 8 Dezembro de 2008, I Série

**Lei nº 34/VII/2008**

Aprova o Orçamento do Estado para o ano 2009

Boletim Oficial n.º 48 de 29 de Dezembro de 2008, I Série, 2º Suplemento

**Lei nº 35/VII/2009**

Estabelece os princípios e as normas por que se rege o Sistema Estatístico Nacional.

Boletim Oficial nº 9 de 2 de Março de 2009

**Lei nº 36/VII/2009**

Concede autorização legislativa ao Governo para rever a Lei dos Direitos de Autor.

Boletim Oficial nº 9 de 2 de Março de 2009

**Lei nº 37/VII/2009**

Altera o artigo 5º do Decreto-Legislativo nº 13/97, de 1 de Julho

Boletim Oficial nº 9 de 2 de Março de 2009

**Lei nº 38/VII/2009**

Estabelece medidas destinadas a prevenir e reprimir o crime de lavagem de capitais, bens, direitos e valores.

Boletim Oficial nº 17 de 27 de Abril de 2009

**Lei nº 39/VII/2009**

Autoriza o Governo a legislar sobre o controlo da segurança e qualidade de géneros alimentícios e dos alimentos para os animais.

Boletim Oficial nº 17 de 27 de Abril de 2009

**Lei nº 40/VII/2009**

Autoriza o Governo a legislar sobre as infracções contra a economia e a saúde pública.

Boletim Oficial nº 17 de 27 de Abril de 2009

**Lei nº 41/VII/2009**

Altera o número 3 do artigo 425º-A do Código Eleitoral, aprovado pela Lei nº 92/V/99, de 8 de Fevereiro, na nova redacção dada pela Lei nº 31/VII/2008, de 21 de Julho.

Boletim Oficial nº 27 de 6 de Julho de 2009

**Lei nº 42/VII/2009**

Define as bases em que assenta o regime da Função Pública, estabelecendo os seus princípios gerais.

Boletim Oficial nº 30 de 27 de Julho de 2009

**Lei nº 43/VII/2009**

Cria a Organização para as Comemorações dos 600 anos da descoberta de Cabo Verde e do 35º Aniversário da Independência Nacional.

Boletim Oficial nº 30 de 27 de Julho de 2009

**Lei nº 44/VII/2009**

Concede ao Governo autorização Legislativa para alterar o Código Aeronáutico de Cabo Verde, aprovado pelo Decreto-Legislativo nº 1/2001, de 20 de Agosto.

Boletim Oficial nº 34 de 24 de Agosto de 2009

**Lei nº 45/VII/2009**

Altera e adita artigos à Lei nº 25/VII/2008, de 3 de Março, sobre o regime especial para a regularização da situação dos particulares que ocupam terrenos do domínio privado do Estado.

Boletim Oficial nº 34 de 24 de Agosto de 2009

**Lei nº 46/VII/2009**

Autoriza o Governo a aprovar um Código Aduaneiro que contenha a matéria hoje regulada pelo Estatuto das Alfândegas pelo Contencioso Aduaneiro e pelos diplomas legais que os altera.

Boletim Oficial nº 46 de 7 de Dezembro de 2009

**Lei nº 47/VII/2009**

Estabelece o regime do Sector Empresarial do Estado, incluindo as bases gerais do Estatuto das Empresas Públicas do Estado.

Boletim Oficial nº 46 de 7 de Dezembro de 2009

**Lei nº 48/VII/2009**

Aprova o Orçamento do Estado para o ano de 2010

Boletim Oficial nº 49 de 29 de Dezembro de 2009

**Lei nº 49/VII/2009**

Define o Regime Geral de Acesso às Actividades Económicas.

Boletim Oficial nº 49 de 30 de Dezembro de 2009

**Lei nº 50/VII/2009**

Define o Regime Jurídico de Exercício da Actividade de Segurança Privada.

Boletim Oficial nº 49 de 30 de Dezembro de 2009

**Lei nº 51/VII/2009**

Reduz algumas taxas de direitos aduaneiros, negociadas no quadro da adesão de Cabo Verde à Organização Mundial do Comércio-OMC.

Boletim Oficial nº 49 de 30 de Dezembro de 2009

**Lei nº 52/VII/2010**

Autoriza o Governo a legislar em matéria de padrão de pesos e medidas

Boletim Oficial nº 9 de 8 de Março de 2010, I Série

**Lei nº 53/VII/2010**

Autoriza o Governo a legislar sobre o regime sancionatório aplicável ao acesso e exercício de actividade seguradora e resseguradora.

B.O. nº 9 de 8 de Março de 2010, I Série

**Lei nº 54/VII/2010**

Autoriza o Governo a rever a Lei de Bases do Sistema Educativo

Boletim Oficial nº 9 de 8 de Março de 2010, I Série

**Lei nº 55/VII/2010**

Autoriza o Governo a proceder à revisão do Código do Processo Civil de 1961.

Boletim Oficial nº 9 de 8 de Março de 2010

**Lei nº 56/VII/2010**

Altera o Código Eleitoral

Boletim Oficial nº 9 de 9 de Março de 2010 (Suplemento), I Série

**Lei nº 57/VII/2010**

Estabelece o Regime Jurídico Geral de Cooperação Internacional Descentralizada

Boletim Oficial nº 15 de 19 de Abril de 2010, I Série

**Lei nº 58/VII/2010**

Estabelece o Regime Jurídico das Instituições com vocação Regional ou Internacional

Boletim Oficial nº 15 de 19 de Abril de 2010

**Lei nº 59/VII/2010**

Altera a Lei n.º 8/V/96, de 11 de Novembro, que proíbe a condução de veículos, sob influência do álcool.

Boletim Oficial nº 15 de 19 de Abril de 2010, I Série

**Lei nº 60/VII/2010**

Concede Autorização Legislativa ao Governo para alterar o Código Laboral Cabo-verdiano

Boletim Oficial nº 15 de 19 de Abril de 2010, I Série

**Lei nº 61/VII/2010**

Concede Autorização Legislativa ao Governo para alterar as Bases do Ordenamento do Território

Boletim Oficial nº 15 de 19 de Abril de 2010, I Série

**Lei nº 1/VII/2010**

Revê a Constituição da República de Cabo Verde

Boletim Oficial nº 17 de 3 de Maio de 2010, I Série

**Lei nº 62/VII/2010**

Altera a Lei n.º 77/VII/2010, de 16 de Agosto, que Estabelece o Regime Jurídico da Exploração de Jogos de Fortuna e Azar

Boletim Oficial nº 21 de 31 de Maio de 2010, I Série

**Lei nº 63/VII/2010**

Concede ao Governo autorização legislativa para aprovar o Regime Disciplinar do Pessoal

Policia da Polícia Nacional

Boletim Oficial nº 21 de 31 de Maio de 2010, I Série

**Lei nº 64/VII/2010**

Concede ao Governo autorização legislativa para definir e aprovar o Estatuto do Pessoal Policial da Polícia Nacional

Boletim Oficial nº 21 de 31 de Maio de 2010, I Série

**Lei nº 65/VII/2010**

Concedida ao Governo autorização legislativa para legislar sobre o regime jurídico da actividade industrial, nomeadamente a definição dos objectivos da política industrial do país e o estabelecimento dos princípios, dos meios e dos instrumentos indispensáveis à sua prossecução.

Boletim Oficial nº 30 de 9 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 66/VII/2010:**

Concedida ao Governo autorização legislativa para aprovar o Regime Jurídico dos Portos.

Boletim Oficial nº 30 de 9 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 67/VII/2010:**

Concedida ao Governo autorização legislativa para alterar o Regime Jurídico de Restrição do uso de Cheque, aprovado pelo Decreto-lei nº 12/95, de 26 de Dezembro.

Boletim Oficial nº 30 de 9 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 68/VII/2010:**

Concedida ao Governo autorização legislativa para aprovar o Código Marítimo de Cabo Verde.

B.O. nº 30 de 9 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 69/VII/2010**

Estabelece o quadro da descentralização administrativa bem como o regime de parcerias público-privadas de âmbito regional, municipal ou local.

Boletim Oficial nº 31 de 16 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 70/VII/2010**

Altera a Lei nº 56/V/98, de 29 de Junho, que regula o regime jurídico da Comunicação Social.

Boletim Oficial nº 31 de 16 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 71/VII/2010**

Altera o Decreto-Legislativo nº 10/93, de 29 de Junho, que regula o exercício da actividade de radiodifusão em Cabo Verde.

Boletim Oficial nº 31 de 16 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 72/VII/2010**

Aprova o Estatuto do Jornalista

Boletim Oficial nº 31 de 16 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 73/VII/2010**

Altera a Lei nº 58/V/98, de 29 de Junho, sobre a Lei da Imprensa Escrita e de Agência de Notícias.

Boletim Oficial nº 31 de 16 de Agosto de 2010

**Lei nº 74/VII/2010**

Altera a Lei nº 57/V/98, de 29 de Junho, que regula o exercício da actividade de Televisão.

Boletim Oficial nº 31 de 16 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 75/VII/2010**

Estabelece o regime jurídico de declaração e funcionamento das Zonas Turísticas Especiais.

Boletim Oficial nº 32 de 23 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 76/VII/2010**

Cria a Taxa Ecológica

Boletim Oficial nº 32 de 23 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 77/VII/2010**

Estabelece o regime da divisão, designação e determinação das categorias administrativas das povoações.

Boletim Oficial nº 32 de 23 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 78/VII/2010**

Tem por objecto a execução da política criminal e compreende a definição de objectivos, prioridades e orientações em matéria de prevenção da criminalidade, investigação criminal e acção penal.

Boletim Oficial nº 33 de 30 de Agosto de 2010, I<sup>a</sup>. Série

**Lei nº 79/VII/2010**

Concede ao Governo Autorização Legislativa para legislar sobre os benefícios fiscais à construção, reabilitação e aquisição de habitação de interesse social.



Boletim Oficial nº 33 de 30 de Agosto de 2010, I Série

**Lei nº 80/VII/2010**

Concede Autorização Legislativa ao Governo para criar o Centro Internacional de Negócios (CIN).

Boletim Oficial nº 46 de 29 de Novembro de 2010, I Série

**Lei nº 81/VII/2010**

Concede Autorização Legislativa ao Governo para criar o Centro um regime de concessão de incentivos a projectos de investimento à internacionalização das empresas Cabo-verdianas.

Boletim Oficial nº 46 de 29 de Novembro de 2010, I Série

**Lei nº 82/VII/2010**

Define o Regime de Segredo do Estado.

Boletim Oficial nº 46 de 29 de Novembro de 2010, I Série

**Lei nº 83/VII/2011**

Aprova a nova Lei Orgânica da Assembleia Nacional. Nº 2 de 10 de Janeiro

**Lei nº 84/VII/2011**

Estabelece as medidas destinadas a prevenir e reprimir o crime de violência baseada no género. Nº 2 de 10 de Janeiro

**Lei nº 85/VII/2011**

Estabelece as bases das políticas públicas de turismo. Nº 2 de 10 de Janeiro

**Lei nº 86/VII/2011**

Reduz as taxas de direitos aduaneiros, correspondentes ao ano de 2011. Nº 2 de 10 de Janeiro

**Lei nº 87/VII/2011**

Atribui relevância e eficácia jurídica à edição electrónica do Boletim Oficial e define as regras sobre a publicação dos diplomas. Nº 2 de 10 de Janeiro

**Lei nº 88/VII/2011**

Define a Organização, a Competência e o Funcionamento dos Tribunais Judiciais. Nº 7 de 14 de Fevereiro

**Lei nº 89/VII/2011**

Aprova a Lei Orgânica do Ministério Público. Nº 7 de 14 de Fevereiro

**Lei nº 90/VII/2011**

Estabelece a Competência, a Organização e o Funcionamento do Conselho Superior da Magistratura Judicial. Nº 7 de 14 de Fevereiro

**PROJECTOS E PROPOSTAS DE LEI CHUMBADO E RETIRADOS DE 2006-2009**

Nº	Assunto	Data da entrada	Data da emissão
11/VII	Proposta de lei que actualiza o vencimento do Presidente da República	2/10/06	30/10/06
2/VII	Moção de censura ao governo	22/11/06	22/11/06
3/VII	Proposta de lei de bases do planeamento económico e social	17/08/06	17/08/06
4/VII	Proposta de lei de enquadramento orçamental	17/08/06	17/08/06
5/VII	Proposta de lei que aprova o estatuto dos jornalistas	21/11/07	21/11/07
6/VII	Proposta de lei que altera a lei nº 56/V/98 que aprova a lei da comunicação social	21/11/07	21/11/07
7/VII	Proposta de lei que regula o estatuto dos magistrados judiciais	14/05/08	20/05/08
8/VII	Proposta de lei que regula o estatuto do ministério público	14/05/08	20/05/08
9/VII	Proposta de lei que aprova o código de processo judicial e tributário	29/08/08	29/08/08
10/VII	Proposta de lei que aprova o código das execuções tributárias	29/08/08	29/08/08
11/VII	Proposta de lei que cria a taxa ecológica	21/11/08	24/11/08
12/VII	Proposta de lei que altera o código eleitoral	17/04/09	23/04/09
13/VII	Projecto de resolução que estabelece a comemoração das datas históricas	02/06/09	09/06/09
14/VII	Proposta de lei que define o regime geral da cooperação internacional descentralizada	22/06/09	26/06/09
15/VII	Proposta de lei que altera a lei nº 8/V/96, de 11 de Novembro – sobre a condução sob a influência do álcool.	22/06/09	26/06/09

**FONTE:** Elaborado pelo autor com base nos Anuários parlamentares, Assembleia Nacional de Cabo Verde. Praia, 2006-2009.

Exmo. Senhor

Sou Victor Lopes, discente em Ciência Política e Relações Internacionais (área de especialização Ciência Política) na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas na Universidade Nova de Lisboa. Actualmente estou a realizar a dissertação, no âmbito de Mestrado em CP-RI na mesma faculdade, subordinada ao tema **“O poder legislativo no processo de consolidação democrática em Cabo Verde”**.

O presente trabalho visa à composição de breve contextualização do histórico em que nasceu a democracia cabo-verdiana e as principais etapas que ao longo dos anos foi vencendo, rumo à almejada consolidação democrática<sup>120</sup>, analisando em pormenor o papel do Legislativo para tanto.

Uma conceituada corrente teórica sustenta que a qualidade da democracia e a consolidação de um regime democrático dependem muito da eficiência e funcionamento dessa instituição. Afirmar também que só há consolidação quando a maioria dos conflitos são resolvidos por instituições democráticas e que as forças políticas relevantes têm incentivos para se manterem de acordo com as regras democráticas. Podemos dizer que o objectivo primordial deste estudo é averiguar até que ponto o papel da Assembleia Nacional, um dos factores de consolidação, contribuiu para a almejada consolidação democrática em Cabo Verde. Para tal, serão analisadas três áreas importantes desta instituição: a legislação, os mecanismos de fiscalização e controle ao executivo, e a legitimação.

Nesse sentido, pretendemos neste trabalho responder uma questão importante: **“Qual o impacto do papel desempenhado pelo Legislativo no processo de consolidação democrática em Cabo Verde nesses últimos 20 anos?”**. Por isso, dirijo-me respeitosamente à Vossa Excelência com o intuito de obter, se possível, informações certamente credíveis e valiosas para o meu estudo, por meio do seguinte guião de perguntas. De referir que toda a informação fornecida será utilizada exclusivamente para fins científicos.

---

<sup>120</sup> Entendida como “O processo desenvolvido por um sistema democrático no sentido do reforço das suas capacidades de persistência e do acréscimo das suas possibilidades de prevenir ou superar eventuais crises internas. In: **MORLINO**, L. «*Consolidamento democrático: definizione e modelli*», in *Rivista Italiana di Scienza Política*, n.º 2, 1986, p. 203.

## Questionário

**NOME:**

**1-** Como se sabe, Cabo Verde passou por um processo de transição democrática que muitos autores consideram excepcional em relação ao continente africano e particularmente aos países da lusofonia em África. A realização das primeiras eleições permitiu a efectivação de um governo de maioria. Na sua opinião, qual foi a importância do tipo de governo no processo de consolidação da democracia em Cabo Verde?

Muito importante	Importante	Pouco importante	Nada importante

**2-** Qual foi a importância da coesão dos grupos parlamentares?

Muito importante	Importante	Pouco importante	Nada importante

**3-** Na sua opinião, considerando a organização, estrutura e actividades do Parlamento em Cabo Verde, qual é o grau de centralização dos trabalhos parlamentares?

1 (Maior descentralização: trabalho baseado nas comissões)	2	3	4	5	6	7	8	9	10 (Maior centralização: trabalho baseado no plenário)

**4-** A Assembleia Nacional, enquanto órgão por excelência do poder legislativo, exerce um conjunto de funções, nomeadamente legislativa, de controlo (fiscalização do Executivo) e de legitimação. Do seu ponto de vista, qual foi o real peso das funções do Parlamento no processo de consolidação democrática?

	Elevado	Moderado	Fraco	Nenhum
Função legislativa				
Função de fiscalização e controlo ao executivo				
Função de legitimação				

5- Em geral, qual é o papel dos seguintes atores do Parlamento no que diz respeito ao **processo legislativo**?

	Muito importante	Importante	Pouco importante	Nada importante
Grupos parlamentares				
Deputados individuais				
Comissões parlamentares				

6- E em relação à **função de fiscalização**?

	Muito importante	Importante	Pouco importante	Nada importante
Grupos parlamentares				
Deputados individuais				
Comissões parlamentares				

7- Em geral, qual a influência ou a capacidade de controlo do processo legislativo por parte dos seguintes actores:

	Alta	Média	Baixa	Nula
Oposição				
Comissões parlamentares				
Deputados individuais				

8- Em relação à função de controlo sobre o governo, qual é a importância efectiva dos seguintes actores:

	Muito importante	Importante	Pouco importante	Nada importante
Oposição				
Comissões parlamentares				
Presidente da República				
Os eleitores				
Poder judiciário				

**9-** Indique na sua opinião o real peso dos respectivos mecanismos de fiscalização e controle ao executivo.

	Muito elevado	Elevado	Moderado	Fraco	Muito fraco
Interpelações					
Perguntas ao Governo					
Moções de confiança e de censura					
Inquérito Parlamentar					

**10-** Diga por favor o que é preciso fazer para melhorar o desempenho do Parlamento, de modo que esta instituição tenha um papel mais preponderante em termos de legislação?

	Muito Importante	Importante	Pouco importante	Nada importante
Os atores parlamentares devem desempenhar de forma séria, responsável e eficaz as suas actividades – maior autonomia dos deputados	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Reforçar o desempenho e actuação das comissões especializadas	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Menor cumplicidade entre o governo e a maioria que o sustenta no parlamento	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Descentralização dos trabalhos nas mãos dos grupos parlamentares	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Criação de redes parlamentares abrangendo diversas áreas sociais	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Centralização das actividades nas sessões plenárias	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Maior e melhor desempenho dos grupos de amizade	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Tornar o Parlamento numa instituição dinâmica e eficaz	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

**11-** Considerando o processo legislativo, diga por favor como classifica a sua autonomia em relação:

	Total Autonomia				Nenhuma autonomia
Ao Grupo parlamentar	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
Ao Partido político	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>

**12-** Tendo em conta as seguintes afirmações, por favor, diga o seu grau de concordância e discordância:

	Concordo totalmente	Concordo	Nem concordo nem discordo	Discordo	Discordo totalmente
Um (a) deputado (a) representa sobretudo o seu partido	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
Um (a) deputado (a) representa sobretudo a população em geral	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
Um (a) deputado (a) representa sobretudo o seu círculo eleitoral e seus eleitores	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>

**13-** Uma das reformas que o parlamento moderno vem operando tem a ver com a sua orientação para a legitimação. Isto é, promover uma maior e melhor aproximação e confiança dos cidadãos nos representantes eleitos da nação, bem como uma significativa melhoria da projecção externa da vida parlamentar e um maior interesse dos cabo-verdianos pelos trabalhos desenvolvidos pela Assembleia. Na sua opinião, quais dos seguintes instrumentos são úteis para reforçar a confiança no Parlamento?

	Muito Importante	Importante	Pouco importante	Nada importante
Maior contacto directo com os cidadãos	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Maior facilidade no uso de petições	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Maior divulgação de informações junto da opinião pública	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Adopção de novas tecnologias (Internet e redes sociais)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Maior transparência no funcionamento do Parlamento	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Criação de um canal parlamento	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>

**14-** De acordo com os seus conhecimentos, qual é o grau de desempenho do Parlamento em relação às suas principais funções? Numa escala de 1 à 5 (1- Muito mau e 5 – Muito bom), por favor localiza a sua opinião:

	Muito mau	Mau	Nem bom nem mau	Bom	Muito bom
Função de legislação	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
Função de controlo	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
Função de legitimação	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>

**15-** Vendo o percurso histórico-evolutivo do legislativo nestes últimos 20 anos, qual é a sua opinião acerca da evolução dos poderes do Parlamento?

Aumentaram	Diminuíram	Mantiveram-se os mesmos	Não sabe

**16-** Na totalidade, em que grau se sente satisfeito em relação aos seguintes objectos ou atores políticos:

	Muito Satisfeito	Satisfeito	Pouco satisfeito	Nada satisfeito
Funcionamento da democracia				
Funcionamento do Parlamento				
Desempenho do governo				
Funcionamento do partido				
Funcionamento do grupo parlamentar				

**17-** Por favor diga a que partido pertence

PAICV	MPD	UCID	PTS	PCD	PSD
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**18-** Diga por favor em que ano se filiou ao partido

--	--	--	--

**19-** Pertenceu antes a outro (s) partido (s)?

Sim ☐

Não ☐

Se sim, a que partido (s)?

PAICV	MPD	UCID	PTS	PCD	PSD	Nenhum
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Agradeço sinceramente a vossa colaboração e atenção, já que sei que vosso tempo é limitado e coloco-me à vossa inteira disposição para eventuais perguntas.

Saudações cordiais

Victor Lopes

Contactos: Email: [victormcl30@hotmail.com](mailto:victormcl30@hotmail.com)  
 Telemóvel: 00351964081252